

Gruber, Andreas

**Qualitätsmanagement und Tax Compliance
in der österreichischen Finanzverwaltung**

MASTERARBEIT



Hochschule Mittweida (FH)
University of Applied Sciences

**Fachbereich:
Institut für Wirtschaftswissenschaften**

Gmunden, 2011

Gruber, Andreas

**Qualitätsmanagement und Tax Compliance
in der österreichischen Finanzverwaltung**

eingereicht als

MASTERARBEIT

an der



**Hochschule Mittweida (FH)
University of Applied Sciences**

Fachbereich:

Institut für Wirtschaftswissenschaften

Gmunden, 2011

Erstprüfer:

Prof. Dr. Johannes Stelling

Zweitprüfer:

Prof. Dr. Andreas Hollidt

Vorgelegte Arbeit wurde verteidigt am:

Inhaltsverzeichnis

ABBILDUNGSVERZEICHNIS	I
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	II
1. EINLEITUNG	1
1.1. Problemdefinition.....	1
1.2. Das Leitbild der Bediensteten des Bundes	3
1.3. Der Servicegedanke als Qualitätsfaktor	6
2. TAX COMPLIANCE UND QUALITÄTSMANAGEMENT IN DER ÖSTERREICHISCHEN FINANZVERWALTUNG.....	8
2.1. Die österreichische Finanzverwaltung	8
2.1.1. Die Aufgaben der österreichischen Finanzverwaltung.....	8
2.1.2. Organisation des Bundesministeriums für Finanzen	12
2.1.3. Struktur der untergeordneten Dienststellen	14
2.2. Tax Compliance in der österreichischen Finanzverwaltung	19
2.2.1. Grundsätzliches zur Tax Compliance	19
2.2.2. Maßnahmen der Tax Compliance	22
2.2.2.1. Steuerhinterziehung identifizieren und bestrafen	22
2.2.2.2. Risikobereiche aufdecken	23
2.2.2.3. Positive Einstellungen und Wahrnehmung etablieren.....	24
2.2.2.4. Die Compliance erleichtern und das Service verbessern	26
2.2.3. Umsetzung der Compliance Strategie	28
2.3. Qualitätsmanagement und Qualitätsinstrumente in der österreichischen Finanzverwaltung.....	31
2.3.1. Begriffsbestimmung Qualität	31
2.3.2. Begriffsbestimmung Qualitätsmanagement	32
2.3.3. Instrumente des Qualitätsmanagements im Finanzbereich	36
2.3.3.1. Qualitäts- und Leistungsstandards in der Verwaltung.....	37
2.3.3.2. Common Assessment Framework (CAF)	41
2.3.3.3. Audit im Finanzressort	54
2.3.3.4. Aufbau der Beschwerdedatenbank als Qualitätsinstrument	57
2.3.3.5. Benchmarking in der österreichischen Finanzverwaltung	59
3. ERGEBNISSE DES QUALITÄTSMANAGEMENTS IN DER ÖSTERREICHISCHEN FINANZVERWALTUNG.....	64
3.1. „Fair Play“ in der österreichischen Finanzverwaltung	64
3.2. Mitarbeiterbefragung in der Finanzverwaltung	68
3.3. Kundenbefragung durch die österreichische Finanzverwaltung.....	71
4. SCHLUSSBETRACHTUNG.....	72
LITERATURVERZEICHNIS	IV
EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG.....	X

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 "Aufstellung der Steuereinnahmen 2010"	9
Abbildung 2 "Einnahmen des Bundes 2010"	10
Abbildung 3 "Wohin fließt der Steuereuro?"	11
Abbildung 4 "Faktoren der EFQM"	35
Abbildung 5 "Das Modell des CAF in Anlehnung an das EFQM-Modell"	44
Abbildung 6 "Benchmarking – Benchmarkingphasen"	61
Abbildung 7 "Fragebogendimensionen"	69

Abkürzungsverzeichnis

Abt.	Abteilung
ADB	Anfrage Datenbank
AEO	Authorized Economic Operator
at	Österreich
bka	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
BVA	Bundesvoranschlag
bzw	beziehungsweise
CAF	Common Assessment Framework
de	Deutschland
d. h.	das heißt
Dkfm.	Diplomkaufmann
Dr.	Doktor
EFQM	European Foundation for Quality Management
E-Government	Electronic Government
e-mail	electronic mail
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
e-zoll	elektronischen Zollabfertigung
f	folgend
ff	fortfolgend
FH	Fachhochschule
Findok	Finanzdokumentation
Ges. m. b. H.	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
gv	government
http	Hypertext Transfer Protocol
Hrsg.	Herausgeber
html	Hypertext Markup Language
inkl.	inklusive
IPSG	Innovative Publik Services Group

IT	Informationstechnologie
lt.	laut
KDZ	Zentrum für Verwaltungsforschung
KIAB	Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung
KVB	kontinuierlicher Verbesserungsprozess
max.	maximal
mind.	mindestens
Mio	Million
o. a.	oben angeführt
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OHB	Organisationshandbuch
PC	Personal Computer
PDCA	Plan-Do-Check-Akt
PR	Public Relation
Prof.	Professor
RIA	Risiko-, Informations- und Analysezentrum
S.	Seite
TQM	Total Quality Management
u. a.	unter anderem
UID	User Identifier
Vgl.	Vergleiche
www	world wide web
z. B.	zum Beispiel

**„Qualität beginnt beim Menschen, nicht bei den Dingen.
Wer hier einen Wandel herbeiführen will, muss zuallererst auf
die innere Einstellung aller Mitarbeiter abzielen.“**

(Philip B. Crosby, amerikanischer „Qualitäts-Guru“)

1. Einleitung

1.1. Problemdefinition

In den letzten Jahren sind die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung immer komplexer und umfangreicher geworden. Die finanziellen und personellen Ressourcen haben sich hingegen eher rückläufig entwickelt.¹ Von verschiedenen Seiten wurde bereits behauptet, dass es einen Rückgang der Leistungsfähigkeit und einen Trend zur Minderung der Qualität bei öffentlichen Leistungen gibt. Ziel von Modernisierungsmaßnahmen sollten nicht ausschließlich Kosteneinsparungen, sondern die kontinuierliche Analyse und Verbesserung der Qualität und Effizienz der öffentlichen Leistungserstellung sein.²

Durch dieses immer schwieriger werdende Umfeld und die steigenden Ansprüche an die Qualität hat sich das Qualitätsmanagement zu einem wichtigen strategischen Managementinstrument entwickelt. Die wirtschaftliche Bedeutung des Qualitätsmanagements basiert vor allem auf der Annahme, dass durch eine hohe Qualität des Produktionsprozesses betriebswirtschaftliche Potenziale eröffnet werden, die im günstigsten Fall den Arbeitserfolg wesentlich steigern. Zugleich müssen strategische Überlegungen zur Produktqualität und Kosten-Nutzen-Analysen beachtet werden.³

Seit mehreren Jahren – konkret seit 2005 – arbeitet das Bundesministerium für Finanzen an einem flächendeckenden Qualitätsmanagementsystem. Das erklärte Ziel ist hierbei, die Qualität der Leistungen, die durch die nachgeordneten Dienststellen erbracht werden, sicherzustellen. Dies soll jedoch im Hinblick auf eine Weiterentwicklung in Richtung der Erwartungen der unterschiedlichen Interessensgruppen geschehen.

¹ Vgl. Knopp/Kufner/Lattner/Nagl, 29. April 2009.

² Vgl. Bundesverwaltungsamt: Qualitätsmanagement, http://caf-netzwerk.de/cdn_170/nn_376184/CAF-netzwerk/Qualitätsmanagement, 25.06.2010, 21:35 Uhr.

³ Vgl. Knopp/Kufner/Lattner/Nagl, 29. April 2009.

Die Bedeutung der Qualität in der öffentlichen Verwaltung

In den letzten Jahren haben sich viele öffentliche Verwaltungen, aufgrund der entsprechenden Reformen, in Richtung Kundenfreundlichkeit, Effizienz und Transparenz entwickelt. Es ist daher insgesamt die Qualität der Verwaltungsleistungen gestiegen.

Diese Bemühungen sollen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger weiter verstärkt werden, weil sie zunehmend einbezogen werden wollen und auf die Verantwortlichkeit und Transparenz im öffentlichen Sektor vertrauen wollen. Mit dem Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung soll es möglich sein, die unterschiedlichen Qualitätsansprüche der verschiedenen Interessenspartner (Bürgerinnen und Bürger, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Politik, etc.) festzustellen und in weiterer Folge zu erfüllen. Neben der fachlichen und rechtlichen Qualität spielen auch subjektive Kriterien wie z. B. Sicherheit, Verlässlichkeit, Höflichkeit etc. bei der Beurteilung der Qualität eine erhebliche Rolle.⁴

Im Jahr 2008 wurde im Rahmen des Qualitätsmanagements die „Charta der österreichischen Finanzverwaltung“ verabschiedet. Sie stellt eine neue Form der Kommunikation zwischen der Finanzverwaltung und den Bürgerinnen und Bürger dar und setzt auf Transparenz, Vertrauen und Kooperation. Es wird hierbei den Bürgerinnen und Bürgern bewusst gemacht, dass sie Rechte und auch Pflichten gegenüber der Finanzverwaltung haben. Sie sind die Grundlage für einen vertrauensvollen und fairen Umgang miteinander. In der Charta sind auch die Aufgaben und Leistungen der Finanzverwaltung dargestellt. Dies geschieht aus dem Grund, da die Verwaltung davon ausgeht, dass die Steuermoral steigt, weil die Bürgerinnen und Bürger wissen, wie ihr Steuergeld verwendet wird und es wichtig ist, dass jeder seinen Beitrag dazu leistet.⁵

In diese Richtung geht auch die so genannte Tax Compliance, die in den letzten Jahren innerhalb vieler Finanzverwaltungen an Bedeutung gewonnen hat. Unter

⁴ Vgl. Bundesministerium für Finanzen, Qualitätsmanagement, <http://findok-intra.bmf.gv.at/findokintra/link?gz>, 22.11.2010, 20:15 Uhr.

⁵ Vgl. Lacom, Kurt, 01/2009.

der Tax Compliance versteht man die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger ihre Steuern unter den gegebenen Umständen in richtiger Höhe und rechtzeitig zu entrichten.⁶

Schwerpunkte der vorliegenden Arbeit sind somit das Qualitätsmanagement mit seinen Instrumenten und die Maßnahmen der Tax Compliance. Nach Auffassung des Autors sind diese beiden Bereiche Eckpfeiler einer Modernisierung der Finanzverwaltung und einer besonderen Kundenorientierung⁷. Zur Veranschaulichung der grundsätzlichen Aufgaben der Bundesbediensteten wird im folgenden Kapitel das Leitbild der Bediensteten des Bundes zusammenfassend dargestellt.

1.2. Das Leitbild der Bediensteten des Bundes

Grundgedanke zum Leitbild

Ein Leitbildprozess ist dazu da, um einer Organisation zu zeigen, wo sie steht, wohin sie mittelfristig will und auf welchem Weg sie die neuen Ziele erreichen kann.

Einer der besten und auch die kürzeste Definition stammt von Osborne/Gaebler in ihrem Standardwerk „Reinventing Government“: „A mission describes both the destination and the journey“. Es ist somit wichtig den Ist-Zustand festzuhalten, dessen Beurteilung jedoch deshalb nicht leicht fällt, weil es innerhalb und außerhalb der Finanz- und Zollverwaltung komplett unterschiedliche Sichtweisen gibt. Während die Bürgerinnen und Bürger die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung für unbeweglich halten, beklagen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die Überreglementierung, die ihnen keinen Spielraum lässt.

⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Wien, 10/2008.

⁷ Vgl. Gruber, Andreas, 2010.

Nutzen des Leitbildes

Für die Bürgerinnen und Bürger:

- Unterstützung einer modernen und kundenorientierten Finanz- und Zollverwaltung.
- Verstärkte Bürgernähe und intensiveres Bürgerservice durch Einführung von Leistungsstandards.
- Verbesserung der Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Behörde durch vermehrten Einsatz moderner Informationstechnologie.
- Etablierung eines partnerschaftlichen Umgangs zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und der Behörde durch das gemeinsame Interesse an einer stabilen sozialen Wirtschaftsordnung.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter:

- Grundlage für den Aufbau eines mitarbeiter- und bürgerorientierten Verwaltungskurses.
- Verankerung von Zielvorgaben und Leistungsstandards in der Finanz- und Zollverwaltung.
- Formulierung von Grundsätzen für die Zusammenarbeit von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern und Führungskräften und den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern untereinander.
- Stärkung der Identifikation mit dem eigenen Berufsbild durch eine klare Standortbestimmung von Finanz und Zoll innerhalb der öffentlichen Verwaltung und der Gesellschaft.

Das vorliegende Leitbild soll folgendes bewirken:

- Stärkung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Organisation.
- Zufriedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Besseres Image und mehr Bürgerorientierung.
- Einheitliches und professionelles Auftreten⁸.

⁸ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Corporate Identity – Leitbild, Jänner 2000.

Das Leitbild der Bediensteten des Bundes

Im folgenden Leitbild werden Mission und Unternehmensphilosophie dargestellt. Es gibt Auskunft darüber, an welchen gemeinsamen Werten und Grundsätzen sich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sollten um die Qualität ihrer Arbeit sicherzustellen.

„Als Bedienstete der Republik Österreich verstehen wir unsere Arbeit als Dienstleistung für die Gemeinschaft. Die österreichische Rechtsordnung bildet die Basis unserer Tätigkeit, wir sind ihr in Denken und Handeln besonders verpflichtet. Im Rahmen der rechtlichen Vorgaben wahren wir die Interessen Einzelner, arbeiten serviceorientiert und reagieren flexibel auf Veränderungen der Gesellschaft.

Unser Ziel ist es, vorhersehbar, zuverlässig und nachvollziehbar zu handeln. Die Aufgaben werden von uns zügig erledigt, wir nutzen die vorhandenen Mittel verantwortungsbewusst.

Im Spannungsfeld von Auskunfts- und Verschwiegenheitspflicht informieren wir den Einzelnen und die Öffentlichkeit über unsere Arbeit. Wir sind bestrebt, den Menschen bei der Erledigung ihrer Angelegenheiten zu helfen, um Transparenz, Vertrauen und Verständnis zu fördern.

Wir suchen den Dialog mit den Menschen. Unsere Erfahrungen nutzen wir auch, um an der Weiterentwicklung des geltenden Rechts mitzuarbeiten.

Wie sehen Weiterbildungen als Verpflichtung, um unsere Aufgaben auch in Zukunft kompetent und zielgerichtet zu erfüllen.

Unvoreingenommenheit, Wertschätzung und Vertrauen prägen unseren Umgang miteinander. Zusammenarbeit, gegenseitige Unterstützung und Informationsbereitschaft kennzeichnen unseren Arbeitsstil. Entscheidungen werden gemeinschaftlich vorbereitet, Konflikte gemeinsam gelöst.

Führungsverantwortung beinhaltet die Vereinbarung klarer Arbeitsziele, die Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Stärkung eigenverantwortlichen Handelns und das Anerkennen von Engagement und Leistungen.

Diese Grundgedanken müssen in der Praxis erlebbar sein; wir arbeiten konsequent an ihrer Umsetzung.“⁹

1.3. Der Servicegedanke als Qualitätsfaktor

Der 70jährige japanische Unternehmensberater und Erfolgsautor Minoru Tominaga stellt das Streben nach ständiger Verbesserung in den Mittelpunkt seiner Führungsphilosophie. In diesem Zusammenhang spielt vor allem das Beteiligen und Motivieren von Mitarbeitern eine zentrale Rolle. Gerade im Dienstleistungssektor sind motivierte Mitarbeiter von großer Bedeutung.

Bei einem Interview mit den Salzburger Nachrichten zeigte Minoru Tominaga, der seit 30 Jahren in Deutschland lebt, auf, dass im deutschsprachigen Raum der Dienstleistungsgedanke sehr oft mit Sklaverei und mit Dienen gleichgesetzt wird. Die Österreicher seien dabei noch die Besten der Schlechtesten, während er Deutschland als so genannte Servicewüste bezeichnet.

Sind Mitarbeiter unzufrieden, würden sie sich nicht optimal um den Kunden kümmern. Gerade durch die Wirtschaftskrise rücke der Kunde wieder stärker in den Mittelpunkt. Doch leider könne man Dienstleistungen nicht von heute auf morgen ändern. Das bedürfe eines längeren Prozesses und einer entsprechenden Einstellung sowohl in der Chefetage als auch bei jenen Mitarbeitern, die im direkten Kontakt mit den Kunden stehen. Aber gerade in der unteren Unternehmensetage fehle laut Tominaga diese Kundenorientierung. Die Notwendigkeit die Kunden nett zu behandeln, zu lächeln, mit ihnen zu reden wird meist nicht erkannt. Service würde oft als Sklaverei angesehen.

⁹ Bundeskanzleramt: Das Leitbild der Bediensteten des Bundes.
<http://öffentlicher-dienst.intra.gv.at/leitfaden/leitbild.htm>, 18.10.2010, 19:08 Uhr.

Auf diesen bedeutenden Zusammenhang zwischen Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheit wird in Kapitel 2.2.2 dieser Arbeit näher eingegangen.

Der japanische Unternehmensberater ist der Ansicht, dass an der oben dargestellten Situation vor allem die europäische Managementkultur schuld sei. Im Gegensatz zu Japan verfolgen die Europäer ein Top-down-Management. Befragt man einen japanischen Geschäftsführer zur Lage im Unternehmen, sagt der: Keine Angst, alle wissen Bescheid, während ein europäischer Geschäftsführer antwortet: Keine Angst, alles unter Kontrolle. Die japanische Bottom-up-Bewegung, bei der alle Mitarbeiter in die Prozesse einbezogen werden, ist ein wesentlicher Faktor im Zusammenhang mit der Kundenorientierung.

Tominaga hat sich dem Kaizen als Führungsphilosophie verschrieben. Übersetzt bedeutet dies KVB – kontinuierlicher Verbesserungsprozess. Durch die Einführung des Qualitätsmanagements im Finanzbereich wird hier auch ein wesentlicher Schritt gesetzt, um einen solchen Prozess einzuleiten.¹⁰

¹⁰ Vgl. Zauner, Karin, 14.04.2009.

2. Tax Compliance und Qualitätsmanagement in der österreichischen Finanzverwaltung

2.1. Die österreichische Finanzverwaltung

2.1.1. Die Aufgaben der österreichischen Finanzverwaltung

Die Hauptaufgabe der österreichischen Finanzverwaltung liegt in der Wahrung der finanziellen Interessen der Republik Österreich und damit im Besonderen in der Einhebung von Abgaben und Beiträgen. Aus ihnen erfolgt die Finanzierung des Gemeinwesens des Staates. Die von der Finanzverwaltung eingehobenen Abgaben und Beiträge kommen allen Bürgern zugute und werden u. a. auf folgende Bereiche aufgeteilt:¹¹

- Soziale Wohlfahrt und Gesundheit
- Erziehung und Unterricht
- Kunst und Kultur
- Straßen und sonstiger Verkehr
- Forschung und Wissenschaft
- Landesverteidigung und Hoheitsverwaltung

Der Steuerverwaltung obliegt die Verantwortung für die Erhebung der bundesrechtlich geregelten Abgaben und Beiträge. Weiters trägt sie die Verantwortung der Gewährung von Familienbeihilfe und von Vergütungen. Nach dem Gebot der Gleichmäßigkeit der Besteuerung werden die Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb in der Wirtschaft sichergestellt und die Bürgerinnen und Bürger werden genauso wie Unternehmen unterstützt, wenn es um Abgabenangelegenheiten geht.

¹¹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen, Steuer & Moral – ein Thema mit Zukunft, in: Finanz Aktuell 3/2010, September 2010, S 11.

Die Zollverwaltung ist Teil der Europäischen Zollunion. Zu ihren Kernaufgaben zählen die Unterstützung der Wirtschaft und die Gewährung des reibungslosen Ablaufs des internationalen Handels unter Durchführung der erforderlichen Kontrollen. Dies dient zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger. Des Weiteren ist die Warenverzollung und die Einhebung der Gemeinschaftsabgaben eine wichtige Aufgabe der Zollverwaltung. Abgerundet wird dieses Aufgabengebiet durch veterinärrechtliche Maßnahmen und Kontrollen zum Schutz gefährdeter Pflanzen und Tiere.¹²

▪ Einteilung der Steuern

Steuern sind öffentliche Abgaben, die der Finanzierung der Leistungen des Staates dienen. Die Lohn- und Einkommensteuer, die Umsatzsteuer und die Körperschaftsteuer sind die wichtigsten Einnahmequellen des Staates.

▪ Einnahmen aus öffentlichen Abgaben in Milliarden Euro

Steuereinnahmen 2010 brutto 64,0

Umsatzsteuer	22,1	34,5 %
Lohnsteuer	20,3	31,7 %
Sonstige	15,2	23,8 %
Körperschaftsteuer	4,5	7,0 %
Einkommensteuer	1,9	3,0 %

Abbildung 1 "Aufstellung der Steuereinnahmen 2010"¹³

Abbildung 1 zeigt, dass sich die Steuereinnahmen zu zwei Drittel aus der Umsatz- und Lohnsteuer zusammensetzen. Das letzte Drittel umfasst Körperschafts- und Einkommensteuer sowie sonstige Steuereinnahmen (z. B. Körperschaftssteuer, Kraftfahrzeugsteuer, etc.).

¹² Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Charta der österreichischen Finanzverwaltung, Wien, Februar 2009.

¹³ Vgl. Österreichisches Gesellschafts- und Wirtschaftsmuseum (Hrsg.): Unser Bundesbudget 2009/2010, Wohin fließt der Steuereuro? Wien, Jänner 2010.

Einnahmen des Bundes 2010 (in Mio €)

Datenmaterial aus dem Bundesvoranschlag (BVA) 2009/2010

Öffentliche Abgaben netto	38.631
Steuerähnliche Abgaben	9.374
Sonstige Einnahmen	9.587
Summe	57.592
Lohnsteuer	20.300
Veranlagte Einkommensteuer	1.900
Körperschaftsteuer	4.500
Umsatzsteuer	22.100
Sonstige	15.245
Summe öffentliche Abgaben (brutto)	64.045
Abzüglich Überweisungen an Länder, Gemeinden, Fonds	-23.014
An Europäische Union	- 2.400
Summe Überweisungen	-25.414
Verbleibende Abgaben des Bundes (netto)	38.631

Abbildung 2 "Einnahmen des Bundes 2010"¹⁴

Dem Bund bleiben abzüglich der Überweisungen an Länder, Gemeinden, Fonds sowie an die Europäische Union rund 38 Millionen Euro netto an Abgaben.

¹⁴ Vgl. Österreichisches Gesellschafts- und Wirtschaftsmuseum (Hrsg.): Unser Bundesbudget 2009/2010, Wohin fließt der Steuereuro? Wien, Jänner 2010.

- Wohin fließt der Steuereuro (Stand 2010)

31,2 %	Soziales und Gesundheit (z. B. für gesetzliche Pensionsversicherung)
14,6 %	Industrie, Gewerbe, Energie und Wohnungsbau (z. B. für Infrastruktur oder Wohnbauförderung)
11,8 %	Hoheitsverwaltung (z. B. für Ministerien und Oberste Organe)
10,1 %	Erziehung, Unterricht, Kunst und Kultur (z. B. für Schulen und Museen)
9,9 %	Schuldendienst , Beitrag zu Zinsaufwand des Bundes
7,0 %	Straßen, Verkehr
4,9 %	Forschung und Wissenschaft (z. B. für Universitäten)
3,9 %	Staats- und Rechtssicherheit für die Polizei und Gerichte
2,7 %	Landesverteidigung
2,6 %	Land- und Forstwirtschaft (unter anderem Agrarförderung)
1,3 %	Öffentliche und private Dienstleistungen (unter anderem Fremdenverkehr)

Abbildung 3 "Wohin fließt der Steuereuro?"¹⁵

Der Großteil des Steuereuros fließt in den Bereich Soziales und Gesundheit. Die Sozialversicherung, Familienbeihilfen und Arbeitslosengeld haben daran einen wesentlichen Anteil.

¹⁵ Vgl. Österreichisches Gesellschafts- und Wirtschaftsmuseum (Hrsg.): Unser Bundesbudget 2009/2010, Wohin fließt der Steuereuro? Wien, Jänner 2010.

2.1.2. Organisation des Bundesministeriums für Finanzen

Bundesministerium für Finanzen

Dieses ist gegliedert in Sektionen, Gruppen und Abteilungen. Darin enthalten sind die für die Steuerung und Unterstützung der Finanzämter und Zollämter verantwortlichen Steuer und Zollkoordinationen, die wiederum in Abteilungen gegliedert sind.

▪ Sektion I Präsidialsektion¹⁶

Die Präsidialsektion funktioniert als betriebswirtschaftliches Steuerungs- und Dienstleistungszentrum für das gesamte Ressort. Gleichzeitig werden auch zentrale Ordnungsfunktionen und Richtlinienkompetenzen für folgende Bereiche wahrgenommen:

- Organisation
- Infrastruktur
- Beschaffung
- Kosten
- Personal

Die Aufgabengebiete der Präsidialsektion reichen von reinen Fachagenden über Koordinierungsaufgaben bis hin zu klassischen Supportleistungen.

▪ Sektion II Budget¹⁷

Eine wesentliche Hauptaufgabe des Bundesministers für Finanzen liegt in der Verantwortung für das gesamte österreichische Bundesbudget. Auf der Ebene der Verwaltung nimmt die Budgetsektion diese Verantwortung wahr. Sie ist bestrebt nachhaltig konsolidierte öffentliche Finanzen zu erreichen.

Die Budgetsektion trägt die Verantwortung für den wirtschaftlichen, sparsamen und zweckmäßigen Einsatz der zur Finanzierung der Staatsausgaben verwen-

¹⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Bundesministerium für Finanzen Österreich – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009, S. 15 ff.

¹⁷ Vgl. Ebenda, S. 19 ff.

deten öffentlichen Mittel. Sie erstellt und vollzieht das Bundesbudget und zeichnet verantwortlich für die finanziellen Beziehungen des Bundes mit anderen Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsträgern sowie der Europäischen Union.

- **Sektion III Wirtschaftspolitik und Finanzmärkte¹⁸**

Die Sektion „Wirtschaftspolitik und Finanzmärkte“ ist zentraler Knotenpunkt zwischen der österreichischen, der europäischen und der weltweiten Wirtschafts- und Finanzpolitik. Sie ist federführend in der Vorbereitung der Aufsichts- und Finanzmarktlegistik.

- **Sektion IV Zölle und internationale sowie organisatorische Steuerangelegenheiten¹⁹**

Die Sektion „Zölle und internationale sowie organisatorische Steuerangelegenheiten“ sichert die Einziehung des Abgabenaufkommens und sorgt für die notwendige internationale Präsenz. Ein besonderes Anliegen der Sektion IV ist die Kundenorientierung²⁰, die Effizienz und die Motivation der Finanzverwaltung.

- **Sektion V IT, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit²¹**

Die Sektion V ist die zentrale Anlaufstelle und Vermittler zwischen den Fachbereichen und den IT-Dienstleistern. Hauptaugenmerk wird auf die strategische Steuerung von Informationstechnologien, der Organisation der IT-Verfahren und der Erweiterung von E-Government Anwendungen gelegt. Zugleich ist die Sektion verantwortlich für die internen und externen Kommunikationsangelegenheiten des BMF.

¹⁸ Vgl. Bundesministerium für Finanzen Hrsg.: Bundesministerium für Finanzen Österreich – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009, S. 23 f.

¹⁹ Vgl. Ebenda, S. 27 f.

²⁰ Vgl. Dietrich, Petra, 02.04.2008, S. 8.

²¹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Bundesministerium für Finanzen Österreich – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009, S. 31 f.

- **Sektion VI Steuerpolitik und materielles Steuerrecht²²**

Tätigkeitsfelder der Steuersektion sind die Steuerpolitik und das materielle Steuerrecht. Es werden hierbei strategische als auch legistische Maßnahmen auf nationaler Ebene erarbeitet. Sie ist Garant für einen bundesweiten einheitlichen Vollzug dieser Maßnahmen.

2.1.3. Struktur der untergeordneten Dienststellen

Finanzämter

In Österreich gibt es 41 Finanzämter an insgesamt 80 Standorten mit häufig 150 – 200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter pro Standort. Momentan sind in ganz Österreich 6.800 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei den Finanzämtern beschäftigt. Die Finanzämter sind Teil einer Gesamtstruktur, d. h. die Finanz- und Zollämter einer Region (insgesamt gibt es 5 Regionen) unterstehen dem Regionalmanagement und dieses wiederum untersteht dem Bundesministerium für Finanzen - im Speziellen der Sektion Zölle und internationale sowie organisatorische Steuerangelegenheiten. Jedes Finanzamt hat eine Leitung und Arbeitsbereiche, die genau strukturiert (Einteilung in Teams) sind. Die Anzahl dieser Teams ist abhängig von der Größe des Amtes.

- **Struktur bzw. Aufbau eines Finanzamtes**

Die Finanzämter sind in die Teambereiche Organisation, Infocenter, Allgemeinveranlagung, Betriebsveranlagung und –prüfung, Abgabensicherung, Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung, Fachbereich inkl. Strafsachenstelle unterteilt. Weiters gibt es noch 1 Finanzamt für Gebühren und Verkehrssteuern.

Im Durchschnitt gibt es pro Finanzamt 14 Teams. Jedes Team hat rund 12 – 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und wird von einer Teamleiterin bzw. einem Teamleiter geleitet. Die Teams sind gemeinsam für die Ergebnisse und für die wirkungsvolle Durchführung der Arbeitsabläufe verantwortlich.

²² Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Bundesministerium für Finanzen Österreich – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009, S. 35 f.

In den Teams gibt es verschiedene Funktionen, die einerseits unterschiedliche Voraussetzungen erfordern und andererseits auch unterschiedlich entlohnt werden. Grundsätzlich können alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Teams die oftmals vorkommenden Arbeiten erledigen. Schwierigere Fälle werden von einigen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern, die ein tieferes Wissen haben, erledigt. Sie sind Teil eines Wissensnetzwerkes. Aufgrund der Tatsache, dass jede Mitarbeiterin bzw. jeder Mitarbeiter über einen PC oder Laptop verfügt, werden die meisten Aufgaben mittels elektronischer Anwendungen erledigt.²³

Arbeitsbereiche im Finanzamt

▪ Geschäftsleitung und Fachbereich²⁴

Leiterin bzw. Leiter eines Finanzamtes ist die Vorständin bzw. der Vorstand. Auf der nächsten Führungsebene befinden sich die Teamleiterinnen bzw. Teamleiter, die ihrerseits die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Teams führen. Die Vorständin/der Vorstand ist verantwortlich für alle Belange des jeweiligen Finanzamtes und schließt jedes Jahr eine Zielvereinbarung mit der Regionalmanagerin/dem Regionalmanager ab, in der Ziele, Leistungen und Entwicklungsfelder geregelt werden. Die Regionalmanagerin bzw. der Regionalmanager ist zuständig für die Finanz- und Zollämter einer Region.

Unterstützt wird die Vorständin/der Vorstand von der Assistentin/dem Assistenten Leistungssteuerung. Sie/Er bereitet einerseits die Leistungsdaten auf, die jedes Monat über ein Managementinformationssystem elektronisch bereitgestellt werden und andererseits analysiert sie/er Abweichungen zu den Zielwerten, sodass Maßnahmen ergriffen werden können.

²³ Vgl. Bundesministerium für Finanzen, Die Arbeit im Finanzamt – Eine Information für Bewerber/innen, http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimfinanzamt_11111/start.htm, 25.08.2010, 15:20 Uhr.

²⁴ Vgl. Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/0013-IV/2/2007 vom 04.05.2007, OHB; Organisationshandbuch Intern, Geschäftsleitung.

Der Bereich Organisation²⁵ besteht aus der Organisationsleiterin/dem Organisationsleiter, IT-Expertin/Experte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Lehrling/e. Aufgabe dieser Abteilung ist es, die Vorständin/den Vorstand bei Personalangelegenheiten zu unterstützen, Material und Budget zu verwalten und die „Hausverwaltung“ zu machen. Aufgabe der/des IT-Expertin/Experten ist die Betreuung der Hard- und Software im Finanzamt.

Die Fachvorständin/der Fachvorstand leitet einen eigenen Fachbereich, dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine akademische Ausbildung und eine hohes Spezialwissen in den einzelnen Abgabenarten haben. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Fachbereich setzen ihr Spezialwissen beispielsweise für die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Teams und für Maßnahmen zur Qualitätssicherung ein. Dadurch soll eine einheitliche Anwendung der Gesetze sichergestellt werden.

- **Infocenter**²⁶

Beim Betreten des Finanzamtes kommt man zuerst ins Infocenter. Es ist die erste Ansprech- und Auskunftsstelle für alle Kundinnen und Kunden. Das Infocenter wird in erster Linie von den Bürgerinnen und Bürgern im Zusammenhang mit der jährlichen Arbeitnehmerveranlagung aufgesucht.

Eine weitere Gruppe, die Auskunft im Infocenter sucht, sind die Bezieher von Familienbeihilfe und Unternehmensgründerinnen und -gründer. Zu den Aufgaben des Infocenters gehört auch noch die Verwaltung der ein- und ausgehenden Post.

- **Allgemeinveranlagung**²⁷

In dieser Abteilung werden die jährlichen Arbeitnehmerveranlagungen der Bürgerinnen und Bürger bearbeitet. Die Überprüfung dieser Veranlagungen erfolgt

²⁵ Vgl. Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/0013-IV/2/2007 vom 04.05.2007, OHB; Organisationshandbuch Intern, Organisationsteam.

²⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Die Arbeit im Finanzamt – Eine Information für Bewerber/innen, http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimfinanzamt_11111/start.htm, 25.08.2010, 15:20 Uhr.

²⁷ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Chance nutzen – Ihre Zukunftsperspektiven in der Finanzverwaltung, August 2010, S. 7 f.

von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter großteils in Form von so genannten Vorbescheidkontrollen. Die Auswahl, wer kontrolliert wird, erfolgt nach speziellen Risikokriterien oder nach dem Zufallsprinzip. Zu den Aufgabengebieten der Allgemeinveranlagung zählt auch die Bearbeitung bzw. Kontrolle der Familienbeihilfe. Es müssen auch von Zeit zu Zeit die Anspruchsvoraussetzungen bzw. die Rechtmäßigkeit der Auszahlungen (z. B. durch Vorlage von Schulbesuchsbestätigungen oder Nachweise über Behinderungen) überprüft werden.

In der Allgemeinveranlagung gibt es noch 2 weitere Arbeitsbereiche:

- Die Veranlagung von natürlichen Personen, die selbständige Tätigkeiten ausüben, aber keine Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter haben oder Umsatzsteuer zahlen müssen. Das sind z. B. pauschalisierte Landwirte oder Versicherungsvertreterinnen und -vertreter.
- Die Einheitsbewertung. Hierbei wird z. B. der Wert eines Gebäudes oder Grundstücks festgelegt, der dann u. a. als Basis für die Einhebung der Grundsteuer dient.

▪ **Betriebsveranlagung und –prüfung²⁸**

In diesen Finanzamtteams sind Betriebsprüferinnen und Betriebsprüfer im Außendienst und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Innendienst tätig. Das Verhältnis ist ca. 2/3 zu 1/3. Die Unternehmerinnen und Unternehmer müssen jedes Jahr Steuererklärungen abgeben. Meistens tun sie dies elektronisch über FinanzOnline. Ein Teil dieser Erklärungen wird vor der Bescheiderstellung über die zu entrichtenden Abgaben kontrolliert, der andere Teil danach. Die Auswahl erfolgt nach Risikokriterien und nach dem Zufallsprinzip.

Diese Prüftätigkeit erfordert von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Kenntnisse vor allem im Bereich der Einkommensteuer, Umsatzsteuer und Körperschaftsteuer. Die Prüfung der Lohn- und Sozialversicherungsabgaben wird durch eigens ausgebildete Prüferinnen und Prüfer durchgeführt.

²⁸ Vgl. Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/003-IV/2/2009 vom 28.05.2007, OHB; Organisationshandbuch Intern, Teams Betriebsveranlagung/-prüfung.

- **Abgabensicherung**²⁹

Die Schwerpunkte in dieser Abteilung liegen in der Abgabeneinhebung und –verrechnung sowie der Einbringung. In der Abgabensicherung wird überprüft, ob die mittels Bescheid vorgeschriebenen Steuern oder die durch Selbstberechnung ermittelten Steuern auch rechtzeitig und in richtiger Höhe am Steuerkonto einbezahlt wurden.

- **Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung (KIAB)**³⁰

Die Aufgabe dieses Teams ist die Kontrolle des Arbeitsmarktes im Bezug auf die redliche Beschäftigung. In einem Unternehmen muss jede Mitarbeiterin bzw. jeder Mitarbeiter angemeldet sein und es müssen die diesbezüglichen Abgaben entrichtet werden. Arbeitet nun jemand „schwarz“, d.h. er ist illegal beschäftigt, so ist dies ein Fall für die KIAB. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen Kontrollen auf Baustellen, Gastronomiebetriebe und alle anderen Branchen zu unterschiedlichsten Zeiten durch. Dies kann auch am Abend oder am Wochenende erfolgen

Zollämter³¹

In Österreich gibt es 9 Zollämter in denen etwa 1.700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihren Dienst versehen. Jedes Zollamt hat einen inneren strukturellen Aufbau mit klar bestimmten Teams (Organisationseinheiten) und Arbeitsbereichen. Abhängig von der Größe eines Zollamtes kann die Anzahl dieser Teams (in etwa 15) variieren.

Die Zollämter sind in die Teambereiche Organisation, Kundenteam, Betriebsprüfung, Zollfahndung, Abgabensicherung und Fachbereich gegliedert. In einigen Zollämtern gibt es spezielle Competence Center, die z. B. für den gewerblichen Rechtsschutz im Zusammenhang mit Produktpiraterie zuständig sind.

²⁹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Chance nutzen – Ihre Zukunftsperspektiven in der Finanzverwaltung, August 2010, S. 5.

³⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Die Arbeit im Finanzamt – eine Information für Bewerber/innen, <http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimfinanzam..>, 25.08.2010, 15:20 Uhr.

³¹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen, Die Arbeit im Zollamt – Eine Information für Bewerber/innen, http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimfinanzam_11112/_start.htm, 08.06.2010, 11:13 Uhr.

Zollangelegenheiten sind ein wesentlicher Teil der Aufgabenstellung der Österreichischen Finanzverwaltung. Der österreichische Zoll ist integraler Bestandteil des europäischen Zolls und arbeitet als solcher zusammen mit den Zollverwaltungen der anderen EU-Staaten einerseits für die Sicherheit und den Schutz der Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten und andererseits auch für die Wirtschaftstreibenden, um diesen Sicherheit im freien Warenverkehr und Wettbewerbsgleichheit zu gewährleisten.

Weitere Einheiten der österreichischen Finanzverwaltung sind die Großbetriebsprüfung und die Steuerfahndung, die jeweils in Teams gegliedert sind.

2.2. Tax Compliance in der österreichischen Finanzverwaltung

2.2.1. Grundsätzliches zur Tax Compliance

In den letzten Jahren hat der Begriff Tax Compliance innerhalb vieler Finanzverwaltungen stark an Bedeutung gewonnen. Tax Compliance bezeichnet die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger ihre Steuern unter den gegebenen Umständen in richtiger Höhe und rechtzeitig abzuführen.³²

Die Wichtigkeit dieses Themas für Finanzverwaltungen hat sich nicht zuletzt dadurch ergeben, dass ein höherer Druck auf die öffentlichen Haushalte ausgeübt wurde und dadurch auch eine stärkere Konzentration auf Effizienz und Effektivität bei öffentlichen Verwaltungen verlangt wurde.

Es wurden von vielen Finanzverwaltungen Maßnahmen gesetzt, um die Tax Compliance zu erhöhen und so das Steueraufkommen auf Dauer zu sichern und die Kundinnen und Kunden von der Steuerhinterziehung abzuhalten.

³² Vgl. Madlberger, Hermann, 08.04.2009, S. 6.

In einigen Regionen wurden Beratungstage an Universitäten und höheren Schulen organisiert. Im Zentrum dieser Initiative stand die Ansprache von jungen Kundinnen und Kunden um ihnen die Rechte und Pflichten näher zu bringen und auf die Serviceleistungen der Ämter hinzuweisen.³³

Während der Schwerpunkt der Handlungen vieler Verwaltungen lange Zeit überwiegend bei Kontrollen und Sanktionen lag, wurde später auch erkannt, dass es daneben andere Faktoren gibt, die einen wesentlichen Einfluss auf die Steuerehrlichkeit haben. In der wissenschaftlichen Literatur wurde bereits sehr früh die Bedeutung der persönlichen Einstellung erkannt. In diesem Zusammenhang wurde der Begriff „Tax Morale“ – sprich Steuermoral – geprägt. Darunter versteht man das ehrliche Abführen der Steuern aufgrund einer inneren Überzeugung. Die Steuerehrlichkeit ist somit nicht nur von äußeren Faktoren, wie Kontrollen oder Sanktionen abhängig, sondern auch von der persönlichen Einstellung.³⁴

Diese Erkenntnis eröffnete den Finanzverwaltungen ein breites Feld an möglichen Maßnahmen, die sich abseits von Kontrollen und Sanktionen befinden. Die verstärkte Notwendigkeit von Maßnahmen um die Tax Compliance zu erhöhen wurden auch auf internationaler Ebene erkannt.

Die OECD veröffentlichte ein Richtlinienpapier zum Thema Compliance Risk Management. In diesem Bericht wird zunächst das Thema Tax Compliance grundsätzlich erläutert. In der Folge werden konkrete Handlungsvorschläge und mögliche Maßnahmen für die Länder vorgeschlagen. Einer der wesentlichsten Punkte des Dokumentes ist, dass die Compliance Maßnahmen so konstruiert werden müssen, dass Bürgerinnen und Bürger, die ihre Steuerschuld ordnungsgemäß und freiwillig abführen wollen, dies auch in einer für sie einfachen Art und Weise tun können. Verstärkt wird diese Freiwilligkeit durch ein Steuersystem, das als fair und angemessen angesehen wird. Die OECD glaubt, dass der Aufbau von Compliance nur dann nachhaltig positive Ergebnisse liefern

³³ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategie des Bundesministeriums für Finanzen, Wien, 03/2010.

³⁴ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Büro für Interne Angelegenheiten, Jahresbericht 2008, Wien, April 2009, S 36 f.

kann, wenn damit eine Änderung der persönlichen Normen und Werte verbunden ist.³⁵

Auch die Europäische Union beschäftigt sich in letzter Zeit intensiver mit der Thematik der Tax Compliance. Strukturanalysen der Steuersysteme sollten der Information über die Ausprägungen im Steuerwesen der Mitgliedstaaten dienen. Aber auch der Betrugsbekämpfung wird verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt. Die Europäische Kommission ist der Meinung, dass eine größere Transparenz einen Teil dazu beitragen kann, dass Risiken durch fahrlässiges Handeln im finanziellen und unternehmerischen Bereich eingedämmt werden können. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang der Leitfaden für Risikomanagement für Steuerverwaltungen sowie die Berichte der Kommission über die Erhebung und Kontrolle der Mehrwertsteuer.

Die Notwendigkeit zur Verbesserung der Compliance ist daher bei allen Finanzverwaltungen gegeben. Die Optimierung und Erweiterung der Servicesituation in den Finanzämtern soll durch Servicemanagement und Risikomanagement erreicht werden. Ziel ist hierbei ein freiwilliges und gesetzkonformes Handeln des Steuerzahlers. Mit einer risikoorientierten Ressourcensteuerung will man bei der Fallbearbeitung in den Finanzämtern Steuerhinterzieher leichter erkennen und durch Maßnahmen langfristig zur Änderung ihres Verhaltens bewegen.

³⁵ Vgl. Bavernek-Weber, Hedwig, Oktober 2010.

2.2.2. Maßnahmen der Tax Compliance

Die Compliance Maßnahmen können in folgende Bereiche unterteilt werden:

- **Betrugsbekämpfung und Sanktionen**
 - Die Hinterziehung identifizieren und bestrafen.
- **Risikomanagement**
 - Risikobereiche aufdecken und verstärkt kontrollieren
- **Bewusstseinsbildung**
 - Positive Einstellungen und Wahrnehmung etablieren.
- **Service**
 - Die Compliance erleichtern und das Service verbessern.

Im Folgenden werden diese Maßnahmen, die zur Verbesserung der Compliance führen sollen, näher erläutert:

2.2.2.1. Steuerhinterziehung identifizieren und bestrafen

Ein wesentlicher Einflussfaktor auf die Bereitschaft von den Bürgerinnen und Bürgern die Steuer ehrlich zu bezahlen ist die Wahrscheinlichkeit, mit der gerechnet werden muss, dass das Fehlverhalten aufgedeckt wird. Diese Wahrscheinlichkeit bestimmt sich durch die Kontrollquote und die Effektivität der Kontrollen. Je höher die Wahrscheinlichkeit ist, dass man beim Hinterziehen erwischt wird, desto höher ist auch die Bereitschaft die Steuern ehrlich zu zahlen.

Die Auswirkungen der Kontrollen gehen weit über die Erzielung eines direkten Mehrergebnisses hinaus. Eine wissenschaftliche Untersuchung hat gezeigt, dass zusätzlich zu jedem Dollar, der bei einer Prüfung als Mehrergebnis herauskommt, sich weitere sechs Dollar an Steueraufkommen ergeben. Diese Reaktion wird dadurch erreicht, dass die Kontrollen nicht nur das Verhalten der Kon-

trollierten selbst verändern, sondern auch das Verhalten anderer Individuen beeinflussen, da diese dann auf die Kontrollen aufmerksam werden und als Reaktion darauf ihr Verhalten ändern.

Tatsache ist, dass die Kontrollen allein noch keinen Effekt zeigen, sondern dass dieser vielmehr vom erwarteten Schaden der Hinterziehung abhängig ist. Der erwartete Schaden der Hinterziehung resultiert aus der Summe der Entdeckungswahrscheinlichkeit und der Strafe, die im Falle einer Entdeckung bezahlt werden muss. Ist der erwartete Schaden kleiner als die Ersparnis durch die Hinterziehung, werden auch vollständig rationale Individuen hinterziehen. Es lässt sich daraus folgern, dass auch die Höhe der Sanktionen eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt. In der Wahrnehmung ist der Einfluss der Höhe der Sanktion jedoch nicht so klar wie jener der Entdeckungswahrscheinlichkeit.

Im Hinblick auf die Compliance-Strategie kann aus diesen Ergebnissen geschlossen werden, dass die Vorbescheidkontrollen, Nachbescheidkontrollen, Betriebsprüfungen usw. eine wichtige Funktion bei der Sicherung des Steueraufkommens und für die Verbesserung der Tax Compliance erfüllen. Wichtig ist jedoch, dass diese Maßnahmen von der Bevölkerung wahrgenommen werden. Dies bedeutet, dass die mediale Kommunikation der Erfolge der Betrugsbekämpfung weiter durchgeführt werden soll.

Um die Maßnahmen zur Bekämpfung der Abgabenhinterziehung einerseits nicht zum Schaden ehrlicher Bürgerinnen und Bürger durchzuführen und andererseits den Ressourcenaufwand, den diese mit sich bringen, in einem sinnvollen Rahmen zu halten, ist es notwendig ein zweckmäßiges Risikomanagement zu betreiben.³⁶

2.2.2.2. Risikobereiche aufdecken

Dieses soll sicherstellen, dass Verfolgungsmaßnahmen hauptsächlich dort eingesetzt werden, wo sie auch Erfolg versprechend sind. Durch die Schaffung

³⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2007, Wien, Juni 2008

des Risiko-, Informations- und Analysezentruns hat die österreichische Finanzverwaltung bereits diesen Weg eingeschlagen. Dieser entscheidende Schritt wird auch von internationalen Institutionen wie der OECD oder der Europäischen Kommission immer wieder eingefordert

Erfolgversprechend in diesem Zusammenhang sind ein ganzheitliches Risikomanagement und neue Wege in der Registrierung von Unternehmen (z. B. zugelassener Wirtschaftsbeteiligter, Risikoindexierung, Vereinbarungen). Damit können generalpräventive Prüfungs- und Kontrollmaßnahmen effizient eingesetzt werden. Die stetige Weiterentwicklung von Risikolandkarten stützt dieses Ziel bestmöglich ab. Zugleich gilt es, die generalpräventiven Auswirkungen wirkungsvoller internationaler Amtshilfeoperationen zu nutzen. Dies bedeutet im Hinblick auf die Betrugsbekämpfung bzw. Abgabensicherung, dass unter Nutzung von informationstechnologieunterstützten Verfahren Hochrisikobereiche zeitnah erkannt und verstärkt kontrolliert werden.

Betrugsszenarien werden durch proaktives Vorgehen, bei dem moderne Technologien (z. B. Internet-Monitoring) und anderweitig erprobte Instrumente (z. B. Durchführung von Abgabebetrgs-Simulationen, Erstellung von Täterprofilen) eingesetzt werden, bereits im Ansatz unterbunden und finden Niederschlag in Risikoindices. Das nationale und internationale Zusammenarbeiten ist auch in diesem Bereich zu verstärken.

2.2.2.3. Positive Einstellungen und Wahrnehmung etablieren

Die Steuerehrlichkeit hängt nicht nur von der Entdeckungswahrscheinlichkeit und Kontrolle ab, sondern auch von der persönlichen Einstellung und der inneren Überzeugung. Wichtig in diesem Zusammenhang ist dabei die Einstellung gegenüber dem Staat, der Steuer- bzw. Finanzpolitik und besonders die Einstellung gegenüber der Steuerhinterziehung.

Ein weiterer wesentlicher Faktor ist die Zufriedenheit mit einem System. Ist man mit einem System zufrieden, so ist man eher bereit, die durch dieses System

auferlegten Abgaben zu bezahlen. Diese Zufriedenheit kann etwa dadurch entstehen, dass man das System als gerecht empfindet.

Die Psychologie unterscheidet verschiedene Formen der Gerechtigkeit. Eine dieser Formen ist die „distributive justice“ und bezieht sich auf den Austausch von Ressourcen. Sind die hingeegebene Leistung und die empfangene Leistung annähernd gleichwertig oder werden sie als gleichwertig empfunden, so wird dieser Leistungsaustausch als fair angesehen. Umgelegt auf das Umfeld der Steuern bedeutet das, dass Individuen eher bereit sind ihre Steuern ehrlich zu zahlen, wenn die Höhe der Steuern und die empfangenen Leistungen des Staates als ausgeglichen empfunden werden.

Auch auf dem Gebiet der objektiven Verteilung der Steuerlast ist die Gerechtigkeit eine wesentliche Einflussgröße auf die Bereitschaft sich entsprechend den Vorschriften zu verhalten. Bezüglich der Steuerehrlichkeit scheint es daher wichtig, dass die Steuerzahlenden die Verteilung der Steuerlast als gerecht empfinden.

Die Öffentlichkeitsarbeit der Finanzverwaltung nach außen mit der Zielvorgabe der Verbesserung des Images ist ein weiterer bedeutender Schritt zur Hebung der Abgabemoral. Das Image der Finanzverwaltung in der Öffentlichkeit und die Akzeptanz von Abgaben und zugehörigem Verwaltungshandeln kann durch Informations- und Marketingaktionen, unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen, und soweit möglich mit internationalen Kooperationen, gehoben werden. Die Schaffung von vertrauensbildenden Maßnahmen mit Wirtschaftsbeteiligten gehört auch zu den Schritten der Imagehebung.

Im Innenverhältnis ist die Kommunikation mit den Mitarbeitern strategisch auszurichten. Die Entwicklung soll von einer medienorientierten zu einer themenorientierten Aufgabe erfolgen, die eine Unterstützung für die Strategie der Gesamtorganisation ist und diese zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern trägt.

In einer wissensbasierten Organisation kommt der Leistungsbereitschaft der Belegschaft eine besondere Bedeutung zu. Im Zusammenhang mit der Tax

Compliance spielt das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine wesentliche Rolle. Sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unzufrieden, so wirkt sich dies auf die Qualität und dem Service gegenüber den Kundinnen bzw. den Kunden negativ aus. Die Einführung von modernen Personalmanagementgrundsätzen soll dazu beitragen, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern interessante Gegenleistungen zu bieten.³⁷

Maßnahmen in diesem Zusammenhang sind z. B. am konkreten Bedarf ausgerichtete Weiterbildungsangebote, Qualitätszirkel oder Lernwochen, eine an der Strategie ausgerichtete Personalentwicklung, Talentmanagement oder Strategien zum Umgang mit dem demographischen Wandel. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ihr Know-How sind die Basis für eine wissensbasierte Organisation wie die Finanzverwaltung. Sie stellen somit den wesentlichsten Produktionsfaktor dar. Mittels eines professionellen Wissensmanagements kann das Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter allen Kolleginnen und Kollegen zur Verfügung gestellt werden. Voraussetzung dafür ist die Weiterentwicklung der Finanzverwaltung in eine „lernende“ Organisation. Es ist ein deklariertes Ziel, das dieses Kapital gefördert und gestärkt wird und mit Hilfe von Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragungen eine laufende Verbesserung erweitert wird. Im Rahmen des Kapitels 3.2. der Arbeit wird näher auf dieses Instrument eingegangen.

2.2.2.4. Die Compliance erleichtern und das Service verbessern

Für die Entscheidung ob sich jemand ehrlich verhält oder nicht, ist es sehr wichtig wie viel dieses ehrliche Verhalten kostet. Diese Kosten sind dabei im Wesentlichen von der Komplexität der Steuergesetze und der Verfahren der Finanzverwaltung abhängig. Je komplexer die Steuergesetze werden, desto teurer wird es für den Steuerzahlenden sich vorschriftsmäßig zu verhalten, da man hierfür entweder viel Zeit für das Beschaffen der wichtigen Informationen benötigt oder für die Beratung bezahlen muss.

³⁷ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2007, Wien, Juni 2008

Für die Steuerzahlenden kann auch durch die Abläufe einer Finanzverwaltung ein beträchtlicher Aufwand entstehen, und dies führt dazu, dass die Compliance Kosten steigen und somit die Compliance sinkt. Um dies zu vermeiden, ist es notwendig den Steuerzahlenden einfache und schnelle Verfahren zur Verfügung zu stellen. In Österreich ist dies mit FinanzOnline geschehen.

Neben der Schaffung von einfachen und schnellen Verfahren ist es jedoch auch nötig, den Kundinnen und Kunden den Zugang zu den relevanten Informationen zu erleichtern. Es soll damit sichergestellt werden, dass sie dadurch das notwendige Wissen sammeln um ihren Pflichten nachzukommen.

Neben der formalen Ausgestaltung von Abläufen stellt die Art und Weise, wie miteinander umgegangen wird, einen Einflussfaktor im Hinblick auf die Tax Compliance dar. Es soll ein positives Klima zwischen der Finanzverwaltung und den Kundinnen und Kunden geschaffen werden, um die Steuerehrlichkeit zu heben. Die Finanzverwaltung hat durch ihre Serviceorientierung die Möglichkeit ein kooperatives Klima zu schaffen. Durch eine transparente, vertrauensvolle und respektvolle Behandlung der Kundinnen und Kunden durch die Finanzverwaltung kann die Steuerehrlichkeit erhöht werden.

In eine ähnliche Richtung geht die Intermediaries Study der OECD, die eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Finanzverwaltung, den Beratern und den Kundinnen und Kunden auf Basis von gegenseitiger Wertschätzung und Vertrauen fordert.³⁸

Die Servicierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter soll insbesondere durch aktuelle, umfassende und verständliche Information, durch den Ausbau elektronischer Verfahren (z. B. vorausgefüllte Steuererklärungen), die Nachvollziehbarkeit der Gesetzgebung und definierte Qualitäts- und Leistungsstandards erhöht werden.³⁹

³⁸ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2008 – Finanzämter, Großbetriebsprüfung, Zollämter, Steuerfahndung, April 2009.

³⁹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2007, Wien, Juni 2008.

Als weitere Maßnahmen können angeführt werden:

- Der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit der Wirtschaft in ausgewählten Bereichen.
- Verstärkter Informations-/Datenaustausch verbunden mit dem Aufbau eines beschränkten Kontrollmanagements für Hochrisikobereiche.
- Teilweise/ausgewählte Einbindung der Wirtschaft in Weiterbildungsmaßnahmen der Verwaltung.
- Die erfolgreiche flächendeckende Umsetzung von „Common Assessment Framework (CAF) in der Finanzverwaltung.
- Eine entsprechende enge Kooperation mit Unternehmen und deren fachliche Unterstützung.
- Regelmäßige Kontaktgespräche.

2.2.3. Umsetzung der Compliance Strategie⁴⁰

Zusammenfassend lassen sich die Maßnahmen, die zu einer erfolgreichen Tax Compliance führen sollen, wie folgt darstellen:

- Verständliche Gesetzgebung (z. B. Erstellung von ausführlichen Erläuterungen zu den Gesetzesentwürfen).
- Gut aufbereitete, aktuelle Informationen (z. B. über die BMF-Homepage, Bürgerservice, Steuerombudsdienst, Call-Center, zentrale Competence-Center); fremdsprachige Informationen für ausländische Investoren bzw. Kundinnen bzw. Kunden.
- Einführung von Qualitäts- und Leistungsstandards.
- Einsatz von modernen und laufend aktualisierten Risikomanagementinstrumenten (z. B. Risikoindexierung, Zertifizierung von Unternehmen).
- Austausch von Informationen durch internationale Zusammenarbeit und Förderung der Kommunikation mit der Wirtschaft und Abgabepflichtigen.

⁴⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Wien 2008.

- Optimierte Betrugsbekämpfung (Steuer und Zoll) in Verbindung mit dem Risiko-, Informations- und Analysezentrum (RIA) sowie der dort erzeugten Risikolandkarten; Steigerung der Effizienz des UID-Büros.
- Überprüfung der Wirkung von internationalen und nationalen PR-Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz der Abgabentrachtung und anderweitiger Maßnahmen der Verwaltung („Tax Compliance“).
- Verstärkung und Aktualisierung der Mitarbeiterkommunikation, Verbesserung des Informationsangebotes.
- Weiterbildungsangebote, Qualitätszirkel und Lernwochen, Anwendung der Instrumente des Common Assessment Framework (CAF).
- Weiterentwicklung der Führungsleistung auf allen Führungsebenen.

In der Finanzverwaltung gibt es bereits einige konkrete Projekte zur Tax Compliance, welche nachfolgende Ziele haben:⁴¹

- Gleichmäßigkeit der Vorgangsweisen.
- Schaffung von vertrauensbildenden Maßnahmen mit den Wirtschaftsbe- teiligten.
- Verstärkung der Servicekomponente der Finanzverwaltung („social com- pact with citizens“).
- Ganzheitliches Risikomanagement.
- Ausbau und weitere Optimierung des Qualitätsmanagements.
- Institutionalisierung von Peer Reviews und Benchmarks (teilweise auch mit EU-Kooperationen und Qualitätszertifizierungen).
- Professionelles Wissensmanagement.

Operationelle Messung der Tax Compliance Maßnahmen⁴²

Damit auch sichergestellt wird, ob die Maßnahmen zum gewünschten Erfolg führen, und man bei der Umsetzung am richtigen Weg ist, ist eine operationale Messung der Maßnahmen sinnvoll.

⁴¹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2007, Wien, Juni 2008.

⁴² Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Wien 2008.

Dabei können u. a. folgende Faktoren herangezogen werden:

- Anteil der Schattenwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt.
- Anzahl der Zugriffe auf den zur Verfügung gestellten Informationen (z. B. BMF-Homepage, Anfragen an Competence-Center).
- Anzahl der Einzelanfragen.
- Entwicklung von Finanzstrafverfahren, Rückständen und Betriebsprüfungsergebnissen
- Ergebnisse von Kundinnen- und Kundenbefragungen
- Sonstiges Feed-back der Bürgerinnen und Bürger, der Interessensvertretungen und den beratenden Berufen, sowie der Wirtschaft.
- Mediales Echo.

Zentrale Schlussfolgerungen für die Compliance Strategie:⁴³

- Kontrollen müssen weiterhin durchgeführt werden.
- Erfolge bei der Betrugsbekämpfung müssen aktiv kommuniziert werden, um der Bevölkerung glaubhaft zu vermitteln, dass unehrliches Verhalten nicht unentdeckt bleibt.
- Kontrollmaßnahmen müssen mit Hilfe eines effektiven Risikomanagements gezielt eingesetzt werden, um unkooperative Pflichtige zu identifizieren und die Kosten für jene, die sich ehrlich verhalten gering zu halten.
- Finanzverwaltung und Staat müssen sich positiv präsentieren um eine positive Einstellung der Kundinnen und Kunden ihnen gegenüber herzustellen.
- Steuerhinterziehung darf nicht als Kavaliersdelikt empfunden werden.
- Der Nutzen eines funktionierenden Staates muss kommuniziert werden, und staatliche Leistungen müssen besser dargestellt werden.
- Die Verteilung der Steuerlast muss als gerecht empfunden werden.

⁴³ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Wien 2008.

Die grundsätzlichen Herausforderungen für die Finanzverwaltung bestehen einerseits in der Erhöhung der Tax Compliance und dem Ziel der Gleichmäßigkeit der Besteuerung um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und andererseits die Qualitätsstandards zu sichern und zu verbessern.⁴⁴

2.3. Qualitätsmanagement und Qualitätsinstrumente in der österreichischen Finanzverwaltung

2.3.1. Begriffsbestimmung Qualität

Qualität ist die Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit, bezüglich ihrer Eignung festgelegte Erfordernisse zu erfüllen.⁴⁵

Mit der wachsenden Bedeutung der Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung, ist auch die Notwendigkeit nach einem geänderten Qualitätsbegriff gewachsen. Der Bürger wird als Kunde gesehen, der seine Ansprüche an die Verwaltungsleistungen anbringen kann und diese müssen auch bei der Leistungserstellung berücksichtigt werden. Es ist nun nicht mehr alleine wichtig, wie eine Leistung von der Verwaltung erbracht wird, sondern auch welchen Nutzen der Kunde aus der erbrachten Leistung ziehen kann.⁴⁶

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wird Qualität meistens in drei Bereiche eingeteilt, anhand derer sie bestimmt werden kann:⁴⁷

Ergebnisqualität:

Sie beschreibt, welche Eigenschaften und Merkmale das fertige Produkt hat. Ein wesentlicher Teil des Verwaltungshandelns ist jedoch nicht unmittelbar erkennbar. Die tatsächlichen Ergebnisse zeigen sich erst langfristig.

⁴⁴ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Auszug aus der (Abgaben)Strategie des BMF, (Stand: Oktober 2008).

⁴⁵ Vgl. Abelmann, Rolf, 2005, S. 7.

⁴⁶ Vgl. Schedler, K./Proeller, I., 2006, S. 65.

⁴⁷ Vgl. Elmecker, M./Bichler-Wagner, A., Februar 2008.

Prozessqualität:

Sie beschreibt die Anforderungen der Kunden/Bürger an den Leistungserstellungsprozess. Die Kunden/Bürger erwarten von der Verwaltung, bzw. sie dürfen von der Verwaltung erwarten, dass sie möglichst schnell eine richtige Antwort auf ihre Fragen erhalten. Sie sollten dabei alles möglichst an einer Stelle erledigen können.

Strukturqualität:

Sie umschreibt die Rahmenbedingungen, über die eine Organisation verfügt. So ist es beispielsweise notwendig, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine ausreichende Qualifikation besitzen, um ein Produkt oder eine Dienstleistung überhaupt herstellen zu können.⁴⁸

2.3.2. Begriffsbestimmung Qualitätsmanagement

Unter Qualitätsmanagement werden alle Anstrengungen und Maßnahmen verstanden, die von der Verwaltung unternommen werden, um mit den Führungskräften und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Prozesse, Standards und Ressourcen so zu gestalten, dass im Leistungserstellungsprozess auf die berechtigten Erwartungen und Bedürfnisse der Kunden und Bürger eingegangen wird. Qualitätsmanagement kann nur dann zum Erfolg führen, wenn es gelingt, Qualität für Mitarbeiter und Kunden transparent und verständlich zu machen.⁴⁹

Das Finanzressort orientiert sich in Richtung Total Quality Management (TQM). Es handelt sich hierbei um eine ausführliche Qualitätspolitik, die sich an den Erwartungen der verschiedenen Interessensgruppen einer Verwaltung (bspw. Kunden, Gesellschaft, Politik, Lieferanten, etc.) ausrichtet. Derzeit werden einzelne Qualitätsinstrumente entwickelt und implementiert. Sie sollen in weiterer Folge unter einer einheitlichen Qualitätspolitik und den daraus resultierenden Qualitätsstrategien und Qualitätszielen subsumiert werden.

⁴⁸ Vgl. KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg.): Qualitätsstandards in der Bundesverwaltung - Endbericht, 22. Dezember 2003, S.8 f.

⁴⁹ Vgl. Gembrys, Sven/Hermann, Joachim, 2008, S. 6.

Das Qualitätsmanagement dient zur Feststellung, Optimierung und zur nachhaltigen Absicherung der vorhandenen Qualität.⁵⁰

Total Quality Management (TQM)

Die zentrale Aufgabe des Total Quality Managements ist die langfristige Unternehmenssicherung. Es werden dabei Strukturen geschaffen, die eine Anpassung des Unternehmens an sein sich kontinuierlich veränderndes Umfeld gewährleisten. Die Kernaufgaben des TQM sind hierbei die Kundenorientierung, Mitarbeiterereinbindung und die Führung.

„Total“ heißt „umfassend“, in der Bedeutung, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einbezogen werden, wenn alle Arbeitsschritte von der Entwicklung bis zum Service verbessert werden. Es werden sowohl Kunden als auch Lieferanten in den Prozess mit eingebunden. „Quality“ bezieht sich auf die Kundenerwartung betreffend den Preis bzw. Kosten, Zeit und Funktion. „Management“ betrifft einerseits das Anstarten und Durchsetzen des gesamten Prozesses und andererseits die Aktivierung von Mitarbeiterinitiativen und die Einbindung aller Führungsebenen.⁵¹

Basis für das Total Quality Management sind mindestens 6 Merkmale:

- Das Unternehmen setzt sein Augenmerk auf die Erfüllung der Kundenbedürfnisse.
- Im innovativen Bereich werden Fehler gebilligt und im repetitiven Bereich herrscht Null-Fehler-Mentalität.
- Es gibt eine dauernde Förderung der Qualität. Die Arbeitsprozesse, Standards, Arbeitsanweisungen, Produkte usw. werden laufend von den Mitarbeitern auf mögliche Verbesserungsmöglichkeiten untersucht. Weiters werden die Gründe für auftretende Probleme ermittelt und neue Lösungen erarbeitet.

⁵⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Was versteht man unter Qualität/Qualitätsmanagement? <https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentics.am>, 07.10.2010, 10:35 Uhr.

⁵¹ Vgl. Schwarze, J., 2003, S. 42.

- Es wird an jeder Stelle des Unternehmens Qualität eingefordert. Es wird der Grundsatz des internen Kunden/Lieferanten eingeführt.
- Es werden die traditionellen Stärken des Unternehmens ausgebaut.⁵²
- Die Führung des Total Quality Managements erfolgt durch die Unternehmensleitung.⁵³

Die Verwirklichung der geforderten Merkmale kann nur auf Basis einer Qualitätsmanagementphilosophie im Unternehmen erfolgen. Diese sollte zumindest drei Elemente aufweisen:

- Ein mehrdimensionaler Qualitätsbegriff mit folgenden Bestandteilen:
 - o die Qualität von Produkten und Dienstleistungen.
 - o die Qualität der Prozesse.
 - o die Qualität der Mitarbeiter.
 - o die Qualität der Arbeitsbedingungen usw.
- Die Einbeziehung aller Unternehmensbereiche und aller hierarchischen Stufen in das Qualitätsmanagement
- Basierend auf den Kundenanforderungen und den Anforderungen der Gesellschaft erfolgt eine präventive Ausrichtung der Qualitätspolitik, wobei eine Untersuchung und Verbesserung aller Prozesse und Arbeitsabläufe im Unternehmen erfolgt. Dies geschieht, um die Möglichkeit eines frühzeitigen Eingreifens zu gewährleisten.⁵⁴

Das TQM-Modell der European Foundation for Quality Management

Im Jahr 1998 haben 14 europäische Unternehmen die European Foundation for Quality Management (EFQM) gegründet. Das Ziel war, die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Organisationen durch die Förderung der Qualitätsbedeutung in allen Tätigkeitsbereichen einer Organisation und durch den Ansporn zur Entwicklung von Qualitätsverbesserungsmaßnahmen, zu sichern.⁵⁵

⁵² Vgl. Vollert, Klaus, 2006, S. 82.

⁵³ Vgl. Vollert, Klaus, 2004, S 213.

⁵⁴ Vgl. Ebenda.

⁵⁵ Vgl. Pöll, A., 1998, S. 123.

Das Qualitätsmodell der EFQM geht davon aus, dass die Qualitätsfähigkeit einer Organisation an der Zufriedenheit der Kunden und Mitarbeiter, sowie am Geschäftsergebnis und am positiven Image in der Gesellschaft gemessen werden kann.⁵⁶

Die EFQM hat in den Jahren 1988 bis 1991 das europäische Modell für Total Quality Management entwickelt, welches aus neun Qualitätsfaktoren besteht. Fünf Faktoren betreffen die Methoden und Vorgehensweisen und vier Faktoren betreffen die Resultate (Produkte), die zu diesen Ergebnissen führen sollen:

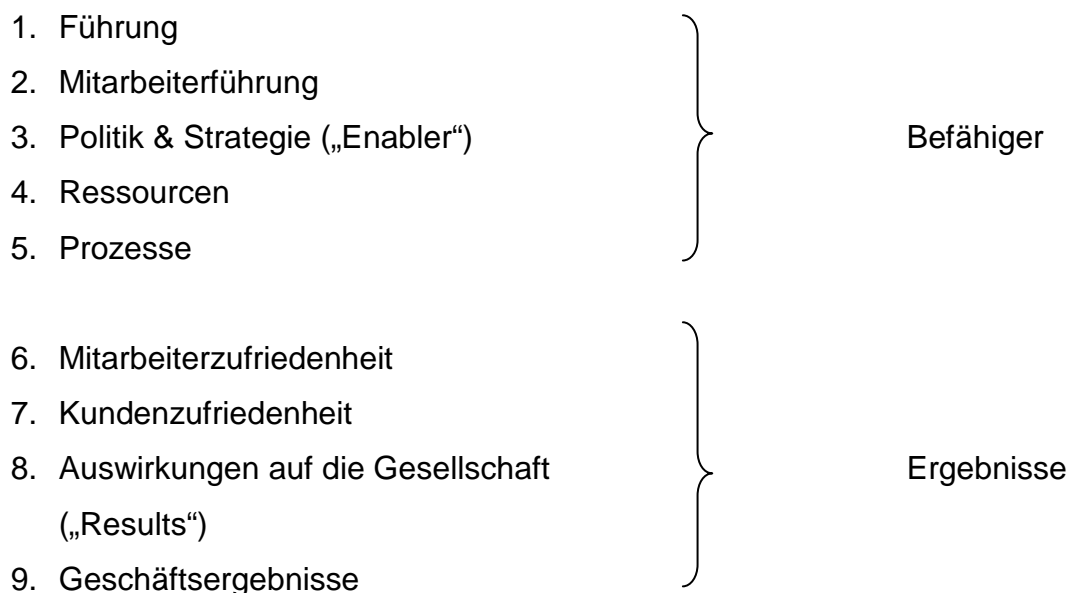


Abbildung 4 "Faktoren der EFQM"⁵⁷

Oben angeführtes Modell unterscheidet zwei Bereiche, die „Befähiger“ und die „Ergebnisseite“. Es wird dadurch deutlich, welche Voraussetzungen für ein erfolgreiches TQM-Modell vorhanden sein müssen.

Diese lassen sich wie folgt beschreiben:

- Engagement, vor allem der oberen Führungskräfte (Top-Management).
- Eingliederung der Total Quality-Philosophie in die Politik und Strategie des Unternehmens.⁵⁸

⁵⁶ Vgl. Pöll, A., 1998, S. 124.

⁵⁷ Vgl. Zink, K. J., 2004, S. 100.

⁵⁸ Vgl. Tscholl, Anita, 03.09.2010, S. 62.

- Planmäßige Entwicklung und Nutzung der Humanressourcen.
- Kontinuierliche Optimierung aller Prozesse.

Das Ziel dieser Bemühungen lässt sich nicht nur alleine auf eine Verbesserung des Geschäftsergebnisses reduzieren. Vielmehr soll mittels eines Leistungsvergleiches mit direkten Mitbewerbern folgendes erhöht und verbessert werden:⁵⁹

- Die Zufriedenheit der externen Kunden.
- Die Zufriedenheit der Mitarbeiter.
- Die Wahrnehmung der gesellschaftlichen Verantwortung und des Images, das ein Unternehmen besitzt.
- Die Geschäftsergebnisse.

Die Unternehmen müssen im Rahmen des EFQM-Modells eine Selbstbewertung durchführen und können sich dann nach eigener Einschätzung um den europäischen Qualitätspreis der EFQM bewerben.

2.3.3. Instrumente des Qualitätsmanagements im Finanzbereich⁶⁰

Um den Qualitätsanforderungen gerecht werden zu können, sind im Finanzressort folgende fünf Instrumente des Qualitätsmanagements im Einsatz:

1. Qualitäts- und Leistungsstandards
2. Audits
3. Common Assessment Framework (CAF)
4. Beschwerdedatenbank
5. Benchmarks

In den folgenden Kapiteln werden die einzelnen Instrumente näher erläutert.

⁵⁹ Vgl. Gastlichkeit & Co, Weiterbildungs- und Betriebsberatungsges. m. b. H., Leonding, Total Quality Management (TQM), www.gastlichkeit.at/tqm.htm, 03.03.2010, 16:31 Uhr.

⁶⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen, Qualitätsmanagement, <https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?genticss.am>, 02.08.2010, 13:07 Uhr.

2.3.3.1. Qualitäts- und Leistungsstandards in der Verwaltung

Es ist bei der konkreten Formulierung der Qualitätsstandards darauf zu achten, dass diese klar und verständlich sind. Darüber hinaus sollen sie auf ihre Einhaltung hin messbar sein. Letztlich sind diese Standards sowohl nach Innen (gegenüber allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der betreffenden Verwaltung), als auch nach Außen (zu den Kundinnen und Kunden bzw. Bürgerinnen und Bürgern) zu kommunizieren. Der letzte Schritt sollte sein, dass man festlegt, was passiert, wenn ein Standard nicht eingehalten wird.⁶¹

Mit Hilfe der Erstellung von Qualitätsstandards in der Finanzverwaltung werden folgende Ziele verfolgt:

- **Imageverbesserung/Marketing der Verwaltung**

Aufgrund der Tatsache, dass die meisten Bürgerinnen und Bürger nichts über das breite Leistungsspektrum der Verwaltung wissen, können Qualitätsstandards den Umfang und die Qualität einer Leistung nach außen sichtbar machen und damit Rechenschaft gegenüber dem Kunden und Steuerzahler ablegen.⁶²

- **Steigerung der Mitarbeitermotivation**

Durch die stetige Miteinbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Erstellung und Weiterentwicklung der Qualitätsstandards identifizieren sie sich immer mehr mit dem Arbeitsbereich. Die Mitarbeiter zeigen mehr Verantwortungsgefühl für ihren eigenen Arbeitsbereich und die Erreichung bestimmter Qualitäten.

- **Optimierung der Arbeitsprozesse**

Die einschneidende Auseinandersetzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem eigenen Arbeitsbereich, gibt Anregungen für die Verbesserung von Arbeitsabläufen.

⁶¹ Vgl. Biwald, Peter/Hödl, Markus, 1/2010.

⁶² Vgl. Bundeskanzleramt: Qualität in der Verwaltung.
<http://www.bka.gv.at/site/5727/default.aspx>, 01.09.2010, 17:17 Uhr.

- **Kontinuierliche Qualitätsverbesserung**

Durch die klare Festlegung von bestimmten Qualitätsstandards, sowie der ständige Kontakt mit den Kunden, wird eine laufende Verbesserung der Qualitätsstandards ermöglicht.⁶³

- **Planungssicherheit für den Kunden**

Die Bürgerinnen und Bürger sind durch die Existenz von Qualitätsstandards der Angebote und Leistungen einer Verwaltung immer bestens informiert und erhalten somit eine hohe Planungssicherheit betreffend die Dienstleistungen der Verwaltung.⁶⁴

- **Internationale Vergleiche**

In der heutigen Zeit, wo Europa immer näher zusammenrückt, gibt es große Bestrebungen von anderen zu lernen. Da man einerseits nur beschränkte Ressourcen zur Verfügung hat und andererseits den Bürger immer stärker einbinden muss, ist Benchmarking und das Lernen vom Besten gefragt, um die bestehenden Leistungsstandards beibehalten zu können. Voraussetzung für das Anstellen von Vergleichen mit anderen Ländern sind genau definierte Qualitätsstandards.⁶⁵

Von der österreichischen Finanzverwaltung können bereits folgende hochgradige Qualitäts- und Leistungsstandards angeboten werden:

- **Qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter**

Die Bürgerinnen und Bürger werden bei der Wahrnehmung ihrer steuerlichen und zollrechtlichen Angelegenheiten durch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreut. Dabei agieren sie rasch, freundlich und kompetent.

⁶³ Vgl. KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg.): Qualitätsstandards in der Bundesverwaltung - Endbericht, 22. Dezember 2003, S 11.

⁶⁴ Vgl. Lacon, Kurt, 01/2009, S. 13.

⁶⁵ Vgl. Biwald, Peter/Hödl, Markus, 1/2010, S. 7.

- **Kundenfreundliche Öffnungszeiten**

Erreichbar sind die Finanz- und Zollämter österreichweit von Montag bis Donnerstag von 07.30 bis 15.30 Uhr und Freitag von 07.30 bis 12.00 Uhr. Diese Zeiten gelten für telefonische sowie persönliche Anfragen.

- **Finanzverwaltung rund um die Uhr**

Über FinanzOnline können die Steuererklärungen und sonstige Anliegen täglich 24 Stunden eingebracht werden. Gleiches gilt für Zollanmeldungen, die täglich 24 Stunden über e-zoll übermittelt werden können.

- **Umfangreiches Informationsangebot**

Wichtige Informationen über die Steuer- und Zollverwaltung können auf der Homepage des Bundesministeriums für Finanzen www.bmf.gv.at gefunden werden.

Auf dieser Seite können auch alle Formulare sowie verschiedene Broschüren und Informationen heruntergeladen werden. Ein weiteres Serviceangebot ist die Finanzdokumentation (Findok), welche dem Bürger Informationen bei Rechts- und Fachfragen bereitstellt.

Formulare und Broschüren liegen auch in den Finanz- und Zollämtern zur freien Entnahme bereit. Es handelt sich hierbei z. B. um das Steuerbuch für Lohnsteuerzahler, das Selbständigenbuch, Zollinfobroschüren usw.

- **Kompetente und rasche Telefonauskünfte**

- Auskünfte über steuerliche Fragen werden während der Öffnungszeiten in allen Finanzämtern erteilt.
- Auskünfte betreffend zollrechtliche Fragen werden in allen Zollämtern erteilt. Die zentrale Auskunftstelle Zoll steht darüber hinaus unter der Nummer 01/51433 564 053 zu allgemeinen Zollangelegenheiten von Montag bis Freitag in der Zeit von 06.00 Uhr bis 22.00 Uhr zur Verfügung.
- Sollten Probleme zur elektronischen Erklärungsübermittlung auftauchen, so steht die Finanz-Online-Hotline für technische Fragen

von Montag bis Freitag in der Zeit von 08.00 Uhr bis 18.00 Uhr unter der Nummer 0810/221100 zur Verfügung.

- **Schriftliche Auskünfte**

Steuerliche Fragen zu verschiedenen Sachverhalten werden ohne unnötigen Aufschub ehest möglich beantwortet. Die Erledigung sollte spätestens innerhalb von 8 Wochen erfolgen; in Lohnsteuerfragen innerhalb von 2 Wochen.

- **Transparenz**

Es besteht für die Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit in ihrem persönlichen Verfahren Transparenz zu erhalten. Dies kann über Akteneinsicht oder Einsicht unter Verwendung der elektronischen Verfahren FinanzOnline und e-zoll erfolgen.

- **Rasche und rechtsrichtige Erledigungen**

Oberstes Gebot ist, dass die steuerlichen Angelegenheiten rasch und rechtsrichtig erledigt werden. Es wird von der Behörde versucht, die Rechtsrichtigkeit mit einem umfassenden Qualitäts- und Wissensmanagementsystem, zu gewährleisten. Ziel ist die Bearbeitung der Steuererklärungen und Familienbeihilfenanträge im Regelfall innerhalb eines Monats. Sollten sich jedoch offensichtliche Ungereimtheiten oder Auffälligkeiten ergeben oder Daten von dritter Stelle, z. B. Lohnzettel noch nicht vorhanden sein, so kann sich die Bearbeitungszeit etwas verlängern.

Bei Verwendung von FinanzOnline kann der Bescheid in der Regel noch rascher erstellt werden. Die Zollanmeldungen werden unverzüglich bearbeitet und bei Kontrollen wird versucht, diese rasch und effizient durchzuführen.⁶⁶

⁶⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Charta der österreichischen Finanzverwaltung, Wien, Februar 2009.

2.3.3.2. Common Assessment Framework (CAF)

Das CAF ist ein gemeinsames europäisches Qualitäts-Bewertungssystem, das aus der Zusammenarbeit der für die öffentliche Verwaltung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union entstanden ist.⁶⁷

Durch den CAF haben die öffentlichen Verwaltungen in Europa die Möglichkeit mittels Qualitätsmanagementmethoden eine Leistungs- und Effizienzsteigerung zu erzielen. Es wird ein einfacher und leicht handhabbarer Rahmen angeboten, mit dem man eine Selbstbewertung in Organisationen des öffentlichen Sektors durchführen kann.⁶⁸

Die „offizielle“ CAF-Version wurde vom Bundesministerium für Finanzen den Verhältnissen der Finanzverwaltung angepasst (u. a. die Formulierung der Kriterien mit den einzelnen Indikatoren).

▪ Definition Common Assessment Framework - CAF

Das gemeinsame europäische Qualitätsbewertungssystem (Common Assessment Framework – CAF) ist ein Instrument des umfassenden Qualitätsmanagements. Es ist ein Selbstbewertungssystem, für das unter anderem das Excellence Model der Europäischen Stiftung für Qualitätsmanagement (European Foundation für Quality Management – EFQM) als Vorlage diente. Ziel ist, herausragende Leistungsergebnisse von Organisationen für Bürgerinnen/Bürger, Kundinnen/Kunden, Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter und für die Gesellschaft durch Führungsqualität zu erzielen. Es sollen hierbei geeignete Strategien und Pläne entwickelt und das Personal optimal eingesetzt werden. Weiters sollen Partnerschaften genutzt werden, Ressourcen wirkungsvoll verwendet werden und für optimale Leistungsprozesse gesorgt werden. Mit Hilfe dieses Instruments werden Organisationen unter verschiedenen Blickwinkeln bewertet. Bei der Bewer-

⁶⁷ Vgl. Dearing, Elisabeth, 27.02.2008, S. 10.

⁶⁸ Vgl. Bundesministerium des Innern: CAF.
http://www.orghandbuch.de/cfn_170/nn_414194/OrganisationsHandbuch, 16.08.2010, 21:21 Uhr.

tung von Leistungen und Wirkungen von Organisationen wird dabei von einem ganzheitlichen Ansatz ausgegangen.⁶⁹

▪ **Ursprung und Entwicklung von CAF**

CAF ist das Resultat der Zusammenarbeit der für die öffentliche Verwaltung zuständigen EU-Minister. Die Entwicklung erfolgte unter der Leitung der Innovative Public Service Group (IPSG). Bei der IPSG handelt es sich um ein Team von Expertinnen und Experten aus den EU-Mitgliedstaaten, deren Ziel die Förderung des Erfahrungsaustausches und die Zusammenarbeit im Bereich der innovativen Verwaltungsmodernisierung und der Leistungsverbesserung im öffentlichen Dienst in den EU-Mitgliedstaaten ist.⁷⁰

Erstmalig wurde CAF im Jahr 2000 vorgestellt. Im Jahr 2006 wurde eine überarbeitete Fassung veröffentlicht.

▪ **Hauptzweck und Unterstützung**

Mit CAF wird allen Einrichtungen des öffentlichen Sektors in ganz Europa ein nutzerfreundliches Instrument zur Verfügung gestellt, mit dem sie mittels Qualitätsmanagementtechniken Verbesserungen ihrer Leistungen erreichen können. Ähnlich dem Konzept der wichtigsten TQM-Modelle (insbesondere dem EFQM) wird ein Selbstbewertungsrahmen vorgegeben.⁷¹ Es wurde jedoch bei der Entwicklung von CAF Rücksicht auf die speziellen Einrichtungen und die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung genommen.⁷²

Die 4 Hauptziele von CAF sind:

1. Durch CAF sollen die Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung mit den Prinzipien von TQM vertraut gemacht werden. Die praktische Nutzung und das Verstehen der Selbstbewertung sollen eine schrittweise Heranführung der öffentlichen Verwaltung an den gesamten PDCA-Zyklus

⁶⁹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: CAF startet „Qualitätsoffensive“.
<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?genticrs>, 14.05.2010, 19:16 Uhr.

⁷⁰ Vgl. Bundeskanzleramt (Hrsg.): Wir stellen die Verwaltung auf den Kopf! 11/2008, S. 9.

⁷¹ Vgl. Bauer, Helfried, 20.05.2010, S. 10.

⁷² Vgl. Lacom, Kurt, 2/09, S. 17.

(Plan-Do-Check-Akt; Planen – Durchführen – Überprüfen - Weiterentwicklung) gewährleisten.

2. CAF soll zu einer Erleichterung der Selbstbewertung von Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung führen und die Möglichkeit einer Beurteilung und Verbesserungsmaßnahmen eröffnen.
3. Durch CAF soll eine Verbindung zwischen den verschiedenen in Nutzung befindlichen Qualitätsmanagement-Methoden hergestellt werden.⁷³
4. Mit Hilfe von CAF sollen Leistungsvergleiche (Benchmarking und Benchmarking) zwischen Organisationen des öffentlichen Sektors unterstützt werden.

▪ **CAF-Zielgruppe**

Entwickelt wurde CAF für alle Bereiche des öffentlichen Sektors. Es eignet sich auch für öffentliche Verwaltungen sowohl auf nationaler als auch auf regionaler und kommunaler Ebene. Einzusetzen ist es unter den unterschiedlichsten Bedingungen wie z. B. als Grundlage für Verbesserungsmaßnahmen in Organisationen der öffentlichen Verwaltung oder als Teil eines systematischen Reformprogramms. In einigen Fällen und insbesondere bei sehr großen Organisationen kann eine Selbstbewertung nur in einem Teilbereich der Organisation durchgeführt werden. In diesen Fällen wird eine ausgewählte Abteilung oder ein Team bewertet.⁷⁴

⁷³ Vgl. Bauer, Helfried, 20. 05. 2008, S. 10.

⁷⁴ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung. Wien, April 2009.

▪ CAF-Struktur

Die Struktur des CAF ist nachstehend dargestellt:

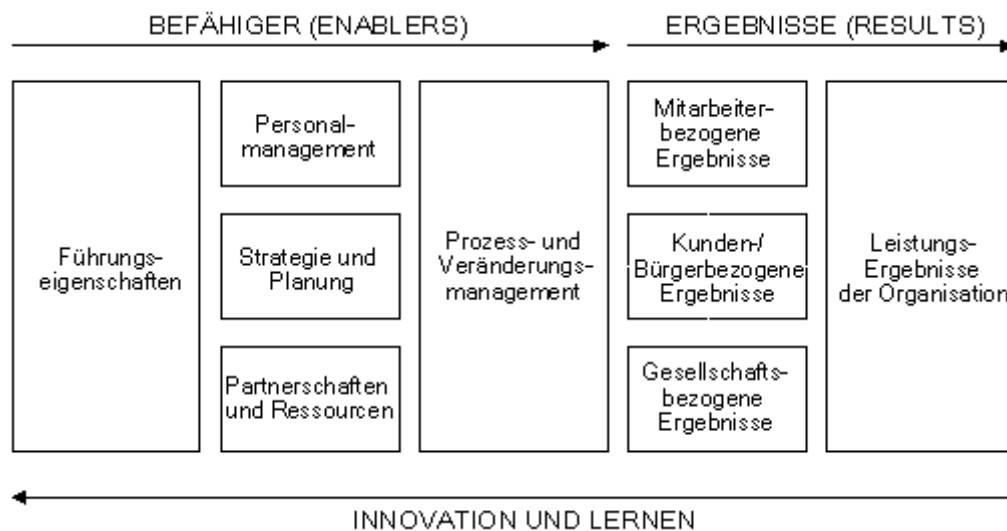


Abbildung 5 "Das Modell des CAF in Anlehnung an das EFQM-Modell"⁷⁵

Die Bezeichnungen der 9 Themenfelder stellen die wesentlichen Aspekte dar, die bei einer Organisationsanalyse berücksichtigt werden müssen. Bei den Themenfeldern 1 bis 5 („Befähiger“-Kriterien) handelt es sich um die Benennung der „Mittel und Wege“ einer Organisation. Sie sind Entscheidungsträger, wenn es darum geht, was eine Organisation umsetzt und wie sie an ihre Aufgaben herangeht um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen.

Bei den Themenfeldern 6 bis 9 („Ergebniskriterien“) wird mit Hilfe von Wahrnehmungsmessungen und internen Indikatoren eine Evaluierung der Zufriedenheit von Bürgerinnen und Bürgern, Kundinnen und Kunden, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und die für die Gesellschaft erzielten Ergebnisse sowie die wichtigsten Leistungsergebnisse durchgeführt.⁷⁶

⁷⁵ Vgl. Gastlichkeit & Co, 03.03.2010, S 4.

⁷⁶ Vgl. Bundeskanzleramt (Hrsg): CAF 2006 Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung, 2006, S. 5 f.

Die 9 Themenfelder werden in insgesamt 28 Bereiche unterteilt, in denen die wichtigsten Aspekte eingegrenzt werden, die für die Bewertung einer Organisation wesentlich sind. Sie werden anhand von Wahrnehmungen zu einzelnen Aussagen hinterfragt. Grund für diese Vorgangsweise ist, dass dadurch auf verschiedene Bereiche hingewiesen werden soll, die für eine Verwaltung mit hoher Qualität maßgeblich sein können. Mit dem CAF verfügt eine Organisation über die Möglichkeit der Einleitung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses.

CAF bietet:⁷⁷

- Eine Bewertung von Fakten, die anhand eines Kriterienkataloges überprüft werden. Dieser Kriterienkatalog ist inzwischen in ganz Europa auf breiter Basis angenommen worden.
- Möglichkeiten zur Bestimmung des Fortschrittes und von herausragenden Leistungen.
- Eine Hilfe in Richtung Verbesserung einer Organisation und der hierfür notwendigen Übereinstimmung der erforderlichen Schritte.
- Die Verbindung der Ergebnisse mit den Befähigerkriterien.
- Die Möglichkeit durch Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Verbesserungsprozesse die Motivation zu erhöhen.
- Wege um Verbesserungen/Maßnahmen in der Organisation zu fördern und diese unterschiedlichen Teilbereiche innerhalb einer Organisation zugänglich zu machen. Diese Möglichkeit soll damit auch anderen Organisationen gegeben werden.
- Ein Mittel, mit dem es möglich ist, unterschiedliche Qualitätsinitiativen in reguläre Geschäftsabläufe einzubauen.
- Die Möglichkeit durch periodisch durchgeführte Selbstbewertungen den Fortschritt der Organisation zu messen.

⁷⁷ Vgl. Bundeskanzleramt (Hrsg): CAF wirkt – mehr Sicherheit und Leistungsqualität für alle, 2006, S. 111 f.

Der CAF in der Praxis der Finanzverwaltung⁷⁸

Die Anwendung des Selbstbewertungsinstruments CAF bedeutet den Einstieg in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Jeder Dienststelle, welche den CAF anwendet, werden zwei „CAF-Promotoren“ als CAF-Begleiter seitens der Abt. IV/1 des BMF zugeteilt. Aufgabe der CAF-Promotoren ist es, das Bewertungsteam durch die nachstehenden Schritte zu begleiten. Die inhaltliche Verantwortung obliegt der Vorständin/dem Vorstand sowie dem Bewertungsteam. Für eine erfolgreiche Anwendung des CAF kommt der internen Kommunikation aller Prozessschritte besondere Bedeutung zu!

Der Selbstbewertungsprozess umfasst idealtypisch folgende 10 Schritte:⁷⁹

1. Organisierung und Planung der Selbstbewertung

Die wichtigsten Erfolgsfaktoren für einen Selbstbewertungsprozess sind ein hohes Maß an Engagement und eine gemeinsame Verantwortung der Führungsebene sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation.

2. Kommunikation des Selbstbewertungsprojektes

Kommunikation ist ein Schlüsselfaktor in allen Veränderungsprojekten. Wichtig ist, dass innerhalb der Organisation alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch das Management von der bevorstehenden CAF-Selbstbewertung in Kenntnis gesetzt werden. Der Zweck und die Maßnahmen der Selbstbewertung müssen dabei klar ausgedeutet werden.

3. Zusammenstellung des Bewertungsteams

Um im Zuge der CAF-Selbstbewertung „arbeitsfähig“ zu sein, wird empfohlen, dass ein Bewertungsteam maximal 15 Personen umfasst. Das Bewertungsteam sollte die Organisation so gut wie möglich repräsentieren.

⁷⁸ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: CAF startet „Qualitätsoffensive“, <https://portal.bmf.gv.at/Poratl.Node/secure>, 14.05.2010, 18:02 Uhr

⁷⁹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung, Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung, April 2009.

Nachstehende Empfehlungen bei der Zusammensetzung des Bewertungsteams werden als sinnvoll erachtet:

- Größe der Bewertungsgruppe: mind. 12 und max. 15 Personen
- „Fixstarter“: Vorstand, Fachvorstand, Personalvertretung
- Freiwillig: mind. 1 Person aus jedem Bereich
 - Fachbereich inkl. Strafsachenstelle
 - Team Organisation
 - InfoCenter
 - Allgemeinveranlagung
 - Betriebsveranlagung
 - Abgabensicherung
 - Gebühren und Verkehrssteuern
 - Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung
 - Kundenteam
 - Zollfahndung
- Funktions- bzw. hierarchieübergreifend:
 - Führungskraft
 - Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter
- Gendergerecht

Ziel ist es, eine möglichst repräsentative Gruppe zu formieren, die auch in der Lage ist, eine möglichst genaue und detaillierte interne Sicht auf die Organisation einzunehmen. Die Vorständin/der Vorstand ist für die Zusammensetzung der Bewertungsgruppe verantwortlich.

4. Organisation einer CAF-Informationsveranstaltung für das Bewertungsteam

Nachdem das Bewertungsteam feststeht, stehen die CAF-Promotoren für die Schulung des Bewerbungsteams zur Verfügung.

5. Durchführung der Selbstbewertung (Einzelbewertung)

Aufgabe jedes Mitgliedes des Bewertungsteams ist es, die Kriterien des CAF-Bewertungsbogens selbständig zu bewerten; und zwar im Zeitraum zwischen der CAF-Informationsveranstaltung und dem CAF-Workshop.

6. Durchführung des CAF-Workshops

Der CAF-Workshop ist das „Kernelement“ des Selbstbewertungsprozesses. Im Zuge dieser Veranstaltung werden die einzelnen individuellen Bewertungsergebnisse vorgestellt und diskutiert. Der Dialog und Diskussionsprozess ist ein unerlässlicher Bestandteil um wechselseitig von unterschiedlichen Sichtweisen der Mitglieder des Bewertungsteams profitieren zu können. Ziel des CAF-Workshops ist es, alle Kriterien des Bewertungsbogens zu diskutieren, Sichtweisen abzugleichen und Ideen für Verbesserungsmaßnahmen einzubringen. Die CAF-Promotoren begleiten das Bewertungsteam während des Workshops.

7. Erstellung des Berichtes über die Ergebnisse der Selbstbewertung

Der Bewertungsbericht enthält die Struktur des CAF und beinhaltet jedenfalls die Bewertungsergebnisse für jedes Kriterium und jeden Indikator sowie Vorschläge für Verbesserungsmaßnahmen.

Dass sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation über die Ergebnisse der CAF-Selbstbewertung informiert werden, sollte selbstverständlich sein.

8. Erstellung eines Konzeptes für Verbesserungsmaßnahmen

Nach dem im Rahmen des Bewertungsprozesses die Analyse der Ist-Situation vorgenommen wurde, werden in einem weiteren Schritt potentielle Handlungsfelder erarbeitet. Davon ausgehend sind die Ziele und alle Möglichkeiten zur Erreichung der Ziele zu definieren. Die einzelnen Möglichkeiten sind gegeneinander abzuwägen, der am besten geeignete Weg zur Zielerreichung ist auszuwählen. Geeignete Verbesserungsmaßnahmen sind zu planen und zu kommunizieren.

9. Umsetzung der Verbesserungsmaßnahmen

Um eine erfolgreiche Umsetzung sicherzustellen, sind Termine/Zeiträume und erwartete Ergebnisse zu vereinbaren und für jede Maßnahme ist ein Umsetzungsverantwortlicher festzulegen.

10. Überprüfung der umgesetzten Verbesserungsmaßnahmen

Nach einem angemessenen Zeitraum sollten die erzielten Ergebnisse dahingehend hinterfragt werden, ob die definierten Verbesserungsmaßnahmen/Ziele erreicht wurden.

Ausgewählte Themenfelder des CAF

Da eine umfassende Darstellung aller Themenfelder des CAF über den Rahmen der Masterarbeit hinausgeht, werden stellvertretend 2 Bereiche näher erläutert, die vor allem im Dienstleistungssektor wesentlich zur Verbesserung der Qualität der Organisation beitragen können:

- Themenfeld 6 – Bürger-/Kundenbezogene Ergebnisse
- Themenfeld 8 – Mitarbeiterbezogene Ergebnisse.

a) Bürger-/Kundenbezogene Ergebnisse

Diese Themenfeld bezieht sich darauf, wie zufrieden die internen und externen Kundinnen und Kunden der Organisation mit den Produkten und Dienstleistungen sind.

Organisationen des öffentlichen Sektors stehen in einer komplexen Beziehung zur Öffentlichkeit. Wenn die öffentliche Verwaltung als Dienstleister agiert, spricht man von Kundenbeziehung. Im Gegensatz dazu betrifft die Bürgerbeziehung jene Bereiche, in denen die Verwaltung an der Gestaltung der Bedingungen mitwirkt, unter denen sich das wirtschaftliche und soziale Leben abspielt. Da die Grenze zwischen diesen beiden Aspekten nicht immer leicht zu ziehen ist, wird diese komplexe Beziehung als Bürger/Kunden-Beziehung bezeichnet. Die Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden sind die Empfänger oder Nutznießer von Handlungen, Produkten oder Dienstleistungen öffentlicher Verwaltungen.

Maßstäbe für die Festlegung der Zufriedenheit von Bürgerinnen und Bürgern/Kundinnen und Kunden ergeben sich in der Regel daraus, welche Bereiche von den Kundengruppen als wichtig empfunden werden, und daraus, welche Verbesserung die Organisation innerhalb ihres Dienstleistungsbereiches auch umzusetzen vermag.

Es ist für jede öffentliche Verwaltung wichtig zu messen, wie zufrieden Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden mit dem Gesamteindruck der Organisation sind, d. h. mit ihren Produkten und Dienstleistungen, mit der Offenheit der Organisation und dem Grad ihrer Einbeziehung. Dabei greifen Organisationen typischer Weise auf Kunden-/Bürgerbefragungen zurück.⁸⁰

Die CAF Mitarbeiter sollen nun aufgrund von Messergebnissen oder Einschätzungen der Bürger-/Kundenzufriedenheit beurteilen, welchen Erfolg ihre Dienststelle (bzw. das BMF) erzielt hat:⁸¹

- Wie zufrieden die Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden generell mit den Leistungen der Finanzverwaltung sind (z. B. faire Behandlung, Qualität der Erledigungen).
- Wie zufrieden die Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden hinsichtlich ihrer Einbeziehung und Beteiligung sind.
- Wie zufrieden die Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden hinsichtlich der Zugänglichkeit und Verfügbarkeit sind (z. B. Öffnungs- und Wartezeiten).
- Wie zufrieden die Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden hinsichtlich der Dienstleistungen und Produkte sind (z. B. Zuverlässigkeit, Einhaltung von Leistungsstandards, Bearbeitungszeit, Qualität der Bürger-/Kundenberatung).

⁸⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung, April 2009.

⁸¹ Vgl. Bundeskanzleramt (Hrsg): CAF 2006 Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung, 2006, S. 7 f.

Hinsichtlich der Erfüllung der Bedürfnisse und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden sind folgende Kriterien zu bewerten:

- Anzahl und Bearbeitungszeit von Beschwerden.
- Nutzen von Schulungen der Bediensteten hinsichtlich des Umgangs mit Bürgerinnen und Bürgern/Kundinnen und Kunden.
- Anzahl der unterbreiteten und dokumentierten Verbesserungsvorschläge durch Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden.
- Umsetzung und Grad der Nutzung von neuen und innovativen Formen des Umgangs mit Bürgerinnen und Bürgern/Kundinnen und Kunden (z. B. persönliche Betreuung im Informationscenter, FinanzOnline).
- Einhaltung festgelegter Standards für Dienstleistungen.
- Zahl der Beanstandungen aufgrund von Bearbeitungsfehlern.

b) Mitarbeiterbezogene Ergebnisse⁸²

Dieses Themenfeld beleuchtet die Ergebnisse, welche die Finanzverwaltung im Hinblick auf die Fähigkeiten, Motivation, Zufriedenheit und Leistungen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erzielt.

Es bezieht sich auf die Zufriedenheit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisation. Das am häufigsten verwendete Instrument zur Beurteilung der Zufriedenheit sind Umfragen. Ergänzende Instrumente könnten z. B. Mitarbeitergespräche und Fokusgruppen sein.

Unter Mitarbeiterzufriedenheit werden mehrere Gesichtspunkte subsumiert: Der Gesamteindruck, den die Beschäftigten von der Organisation und ihrer Mission haben, wie sie ihr Arbeitsumfeld, die Leitung und das Managementsystem der Organisation beurteilen, wie sie ihre berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und die Entwicklung ihrer persönlichen Fähigkeiten einschätzen und wie sie die Produkte und Dienstleistungen der Organisationen bewerten.

⁸² Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung, April 2009.

Hinsichtlich Zufriedenheit und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss der CAF Mitarbeiter folgende Kriterien beurteilen:⁸³

- Wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Bedeutung des Beitrages der Finanzverwaltung für die Gesellschaft sehen.
- Welches Bewusstsein bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für Interessenskonflikte und Unvereinbarkeiten gegeben ist.
- In welchem Ausmaß die Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Entwicklung der Organisation und deren Strategie gegeben ist.
- Wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Fähigkeit der Führungskräfte zur Steuerung der Dienststelle (z. B. Vereinbarung von Zielen, Ressourcenverteilung) und die Kommunikationsfähigkeit einschätzen.
- Welche Anerkennung für Einzelleistungen gegeben ist.
- Welche Anerkennung für Teamleistungen gegeben ist.
- Welche Haltung die Dienststelle (bzw. das BMF) gegenüber Innovationen einnimmt.
- Wie das Betriebsklima und die Kultur der Dienststelle (z. B. Umgang mit Konflikten, Missständen, Personalproblemen) gesehen werden.
- Welche Haltung gegenüber sozialen Themen (z. B. flexible Arbeitszeiten, Möglichkeit Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, Gleichgewicht zwischen Arbeits- und Privatleben zu schaffen, Gesundheitsvorsorge) gegeben ist.
- Wie Chancengleichheit und faires und korrektes Verhalten in der Dienststelle gelebt werden.
- Wie die Fähigkeit der Leistungsebene für eine systematische Entwicklung und Förderung von Kompetenzen und Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hinblick auf die Ziele der Dienststelle gesehen wird.
- Wie groß die Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegeben ist, Veränderungen mit zu tragen.

⁸³ Vgl. Lacom, Kurt, 02. Juli 2009, S. 20.

Folgende Indikatoren für die Erfüllung der Bedürfnisse und Erwartungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind ebenfalls zu bewerten:⁸⁴

- Zufriedenheit am Arbeitsplatz (z. B. krankheitsbedingtes Fernbleiben vom Arbeitsplatz, Fluktuationsrate, Anzahl der Beschwerden).
- Leistungsbereitschaft (Zielerreichung) und Produktivität.
- Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologie durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Entwicklung von Fähigkeiten/Kompetenzen (Teilnahme- und Erfolgsquoten bei Fortbildungsveranstaltungen, effektive Nutzung von Bildungsbudgets).
- Bereitschaft zur Personalrotation innerhalb der Finanzverwaltung (Mobilität).
- Motivationsgrad der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (z. B. Bereitschaft Zusatzaufgaben zu übernehmen, Projektarbeit durchzuführen).
- Einbeziehung/Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (z. B. Rücklaufquoten bei Mitarbeiterbefragungen, Beteiligung an Verbesserungsinitiativen und Vorschlagswesen, Teilnahme an internen Diskussionsrunden).
- Höhe und Häufigkeit der Belohnung (monetär) von Einzelnen.
- Höhe und Häufigkeit der Belohnung (monetär) von Teams.

Nach Auffassung des Autors ist das CAF grundsätzlich eine sehr gute Methode um die Qualität einer Organisation kontinuierlich zu verbessern. In der praktischen Umsetzung (persönliche Erfahrung des Autors) gibt es jedoch noch zahlreiche Mängel wie zB keine Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die Durchführung des CAF, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden zur Teilnahme bestimmt (keine Freiwilligkeit), abschließender Bericht wurde nicht alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitergeleitet. Aufgrund des letzten Kritikpunktes besteht auch nicht die Möglichkeit, sich bis zur nächsten Durchführung des CAFs zu verbessern.

⁸⁴ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung, April 2009.

2.3.3.3. Audit im Finanzressort

▪ Grundsätzliches zu Audits

Audits werden bei anerkannten Qualitätsmanagementsystemen verwendet, um Verbesserungspotentiale nach systematischen und methodischen Grundsätzen festzustellen. In der Finanzverwaltung werden die Audits als so genannte interne Audits bezeichnet. Sie werden von qualifizierten Experten der Steuer- und Zollverwaltung, den so genannten Auditoren, durchgeführt. Die Experten werden überwiegend aus dem bundesweiten Fachbereich und dem Produktmanagement rekrutiert.⁸⁵

Die wichtigsten Bestandteile des Qualitätsaudits sind:

- Gespräch
- Zuhören
- Überprüfen
- Vergleichen
- Potentiale aufspüren
- Verbesserungsprozesse starten

Durch Audits soll sowohl den Auditoren als auch den auditierten Personen die Möglichkeit geboten werden, Verbesserungspotentiale zu erkennen um eine gemeinsame Grundlage für die Eröffnung von Verbesserungsprozessen zu bilden.⁸⁶

Audits sollen nicht als Inspektion oder als Kontroll- oder Aufsichtsmaßnahme verstanden werden. Sie grenzen sich auch von den Prüfungsmaßnahmen der internen Revision oder jenen des Rechnungshofes ab. Es soll von jeder am Audit beteiligten Person, gemeinsam und konstruktiv, ein Beitrag zur ständigen Verbesserung des internen Qualitätsmanagementsystems geleistet werden.

⁸⁵ Vgl. Bichler-Wagner/Kaltenbäck, 2008, S. 5.

⁸⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Audit Jahresbericht 2009, April 2010, S. 51.

▪ **Auditoren**

Bei der Durchführung von Audits wird auf einen Pool von qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Finanzverwaltung zurückgegriffen. Teamleiter sind für die Detailplanung und die Aufteilung der Aufgaben innerhalb des Teams zuständig. Sie sind weiters für die Planung und den organisatorischen Ablauf der Audits sowie für die Ergebnisdokumentation verantwortlich. Zu den wichtigsten Hilfsmitteln der Auditoren gehören Checklisten, die nach identischen Grundsätzen erstellt werden und mit deren Hilfe eine systematische und risikoorientierte Durchleuchtung der Prozesse und Produkte ermöglicht wird.⁸⁷

▪ **Planung von Audits**

Die Planung der Audits eines Jahres erfolgt durch die Auditgruppe der Sektion IV des BMF. Im Rahmen der Erstellung des Jahresplanes werden Vorschläge aus allen Fach- und Organisationsbereichen eingeholt und nach Prioritäten, Risiken und vorhandenen Ressourcen gewichtet. Sie werden thematisch und zeitlich mit anderen Prüfungsvorhaben (z. B. Revisionen) abgestimmt, um zu vermeiden, dass eine Mehrfachbelastung der Dienststellen auftritt. Sind die Vorarbeiten erledigt, werden die Audit-Teamleiterinnen bzw. -leiter mit der Durchführung der spezifischen Audits beauftragt.

Die Zusammenstellung der Audit-Teams sowie die Detailplanung der Audits liegen im Entscheidungsbereich der Teamleiterinnen bzw. Teamleiter. Von ihnen wird auch das genaue Auditprogramm im Einvernehmen mit der Geschäftsleitung der zu auditierenden Dienststellen festgelegt.⁸⁸

⁸⁷ Vgl. Kamiske, Gerd/Brauer, Jörg-Peter, 2008, S. 6.

⁸⁸ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Was sind Audits?
<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.node/secure/?genticss.am>, 14.05.2010, 20:07 Uhr.

Phasen eines Audits⁸⁹

Die wichtigsten Phasen eines Audits sind:

- **Planung (Audit-Gruppe und Audit-Teams)**
 - Jahresplanung, Abstimmung, Auftrag an die Teamleiterinnen bzw. Teamleiter und Publikation des abgestimmten Jahresplans.
 - Teamzusammenstellung, Detailplanung, Vorgespräch und Planung des Programms mit der Leiterin bzw. dem Leiter des auditierten Bereiches.
- **Durchführung (Audit-Team)**
 - Einführungsgespräch.
 - Durchführung des Audits anhand von vorbereiteten Checklisten.
 - Zusammenfassung und Bewertung der aufgezeigten Potentiale und Verfassen eines Rohberichtes.
 - Abschlussgespräch.
- **Dokumentation (Audit-Team)**
 - Fertigstellung des Audit-Berichts und Versendung an den auditierten Bereich, das zuständige Regionalmanagement und die Auditgruppe.
 - Verfassen eines Resümees (Reflektion und Querschnittsbetrachtung über alle zu einem Thema durchgeführten Audits) und Versendung an die Audit-Gruppe.
- **Maßnahmensetzung (Audit-Gruppe)**
 - Befassung fachlich betroffener Organisationseinheiten.
 - Einleitung von Verbesserungsprozessen.
 - Planung weiterer Audits.
- **Wirksamkeitskontrolle (Audit-Gruppe)**
 - Evaluierung, ob eingeleitete Maßnahmen oder Verbesserungsprozesse Wirkung zeigen.

⁸⁹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Phasen eines Audits.
<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?genticss.am>, 14.05.2010, 18:02 Uhr.

Die persönlichen Erfahrungen des Autors zeigen, dass sich Audits als Instrumente zur Verbesserung der Qualität bereits sehr gut etabliert haben. Die Informationen im Vorfeld waren sehr ausführlich, sodass es bei der Durchführung des Audits keinerlei Probleme gab. Nach dem Audit wurden alle über das Ergebnis sowie über mögliche Verbesserungspotentiale informiert.

2.3.3.4. Aufbau der Beschwerdedatenbank als Qualitätsinstrument

Ziel der Beschwerdedatenbank ist, den Bürgerinnen und Bürgern eine rasche Hilfe zu geben und gleichzeitig die Qualität der Serviceleistungen des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) weiter zu verbessern. Es werden dabei Fragen wie „Warum bekommt meine Tochter keine Familienbeihilfe mehr?“ oder „Wieso dauert meine Steuererklärung so lange?“ an die Beschwerdebank des BMF gerichtet. Das Bürgerservice des BMF beantwortet allein 14.000 E-Mails und 30.000 Telefonate pro Jahr.⁹⁰

Definition Beschwerde:⁹¹

Eine Beschwerde ist eine Rückmeldung von Kunden oder anderen am Verwaltungsverfahren interessierten Personen.

Meist wird vom Beschwerdeführer ein konkretes Ziel verfolgt wie z. B.:

- Die Korrektur eines Fehlers.
- Die Revision oder Zurücknahme einer Entscheidung.
- Eine Entschuldigung für ein als unangemessen empfundenes Verhalten.
- Eine Verbesserung bzw. Veränderung von Leistungen oder Prozessen.

Im Sinne des Beschwerdemanagements in der Finanzverwaltung werden Anzeigen von Dienstpflichtverletzungen, die Bezug zu Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern oder Leistungen der Steuer- und Zollverwaltungen haben, als Be-

⁹⁰ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Beschwerdemanagement/-datenbank.
<https://portal04.bmf.gv/Portal.Node/secure/?genticrs>, 14.05.2010, 19:16 Uhr.

⁹¹ Vgl. Erlass des BMF, GZ BMF-280000/0037-IV/1/2009 vom 05.05.2009.

schwerde subsumiert. Beschwerden können telefonisch, elektronisch, schriftlich oder persönlich eingebracht werden.

- **Österreichweite Einführung des Pilotprojekts „Beschwerdedatenbank“**

Das BMF beschäftigt sich seit 2006 mit der Einführung eines effektiven Beschwerdemanagements. In diesem Jahr wurde ein Prototyp für eine Beschwerdedatenbank entwickelt und im Rahmen eines Pilotprojektes getestet. Im Jahr 2009 erfolgte die österreichweite Freischaltung der Beschwerdedatenbank. Befüllt werden soll sie mit Beschwerden, die im Regionalmanagement, den Finanz- und Zollämtern, der Großbetriebsprüfung, der Steuerfahndung bzw. der Abteilung IV/1-Verwaltungsmanagement des BMF eingehen. Eine technische Verbindung der Beschwerdedatenbank ist mit der Anfrage Datenbank (ADB) gegeben.

Die Grundsätze Serviceorientierung und Bürgernähe können nur mit Leben erfüllt werden, wenn auf die Wünsche, Anregungen und Beschwerden der Kundinnen und Kunden eingegangen wird und eine aktive Auseinandersetzung mit diesem Thema erfolgt. Ein Leitsatz des BMF lautet daher „Wir bleiben nur sehr gut, wenn wir immer besser werden“. Sinn und Zweck der Beschwerdedatenbank ist die Qualitätssicherung und die Offerierung einer Reihe von regionalen und bundesweiten Auswertungsmöglichkeiten. Weiters soll unter anderem durch die Beschwerdedatenbank eine Doppelgleisigkeit in der Beantwortung von Beschwerden verhindert werden und ein detaillierter Überblick über alle Beschwerden bundesweit gegeben werden.⁹²

- **Beschwerden als Stimmungsbarometer**

Vorrangiges Ziel ist es, die Beschwerdedatenbank als Grundlage für die Einführung von Veränderungs-/Verbesserungs- und Lernprozessen zu nutzen. Sie ist somit ein wichtiges Stimmungsbarometer, das die Möglichkeit für gezielte Maßnahmen zur Gegensteuerung bietet. Die gegliederte Erfassung von Beschwerden bietet die Möglichkeit durch die Nutzung von Verbesserungspotentialen die

⁹² Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Start der Beschwerdedatenbank.
<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/gentics>, 04.05.2010, 20:07 Uhr.

Zufriedenheit sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu heben.⁹³

▪ **Positives Feedback der Kunden**

Es kommt jedoch nicht nur zu negativen Beschwerden, sondern es wird auch ein höchst positives Feedback gegeben, das an die jeweilige Dienststelle weitergeleitet wird. So hat ein Kunde bei einem Infocenter eines Finanzamtes die zuvorkommende Behandlung durch eine Bedienstete hervorgehoben: „Ihre Art, mich beim Ausfüllen zu beraten und beizustehen, war für mich von höchster Güte. Da war Empathie zu spüren, Freundlichkeit, auch der nötige Small Talk zwischendurch um mir meine Unsicherheit beim Ausfüllen zu nehmen. Ich werde beim nächsten Mal gerne wieder hingehen und würde mich freuen, die Bedienstete wieder anzutreffen.“⁹⁴

2.3.3.5. Benchmarking in der österreichischen Finanzverwaltung

Allgemeines zum Benchmarking

Der englische Begriff Benchmarking kommt ursprünglich aus dem Vermessungswesen und bezeichnete dort eine Vermessungsmarkierung, einen Bezugspunkt und Standard, an dem etwas gemessen und beurteilt wird.

Auf dem Gebiet der Managementlehre wird Benchmarking als ein fortdauernder Leistungsvergleich, eine Vergleichsanalyse von Produkten bzw. Dienstleistungen, Prozessen und Methoden des eigenen Unternehmens mit jenen der besten Konkurrenten charakterisiert.⁹⁵

Benchmarking ist eine Methode, mit der ein Unternehmen Best Practice erkennen kann. Best Practice (wörtlich: bestes Verfahren oder „die beste Lösung“) ist die Orientierung an den Besten einer vergleichbaren Gruppe.⁹⁶

⁹³ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Beschwerdemanagement-Beschwerdedatenbank, Einführungserlass des BMF, GZ BMF-280000/0037-IV/1/2009 vom 05.05.2009.

⁹⁴ Vgl. Lacom, Kurt, Oktober 2009.

⁹⁵ Vgl. Knopp/Kufner/Lattner/Nagl, 2009, S. 4.

⁹⁶ Vgl. Klaus, P/Krieger. W., 2004, S. 41.

Zweck ist es, eine eventuelle „Leistungslücke“ zu anderen gleichartigen Organisationen systematisch zu schließen.⁹⁷

Benchmarking wird als die Suche nach den besten Methoden beschrieben, die auf die eigene Situation angepasst und eingerichtet werden können.

- Im Sinne der Effektivität sollen die richtigen Maßnahmen gesetzt werden. Sind die Ziele einmal definiert, so kann eine Aussage getroffen werden, ob das Unternehmen die richtigen Maßnahmen gesetzt hat um diese Ziele zu erreichen.
- Im Sinne der Effizienz sollen die richtigen Maßnahmen gesetzt werden. Im Gegensatz zur Effektivität wird bei der Effizienz nicht die Zielerreichung als vorrangiges Ziel angesehen, sondern das Aufwand-Nutzen-Verhältnis.

Benchmarking setzt sich nicht nur aus Kennzahlen oder sonstigen Vergleichen zusammen, sondern es zielt darüber hinaus darauf ab, neue Erkenntnisse zu gewinnen, die einen Einfluss auf eine direkte Steuerungswirkung haben.

Die Ziele des Benchmarkings sind:

- zu vergleichen, um zu sehen.
- zu analysieren, um zu erkennen und
- zu lernen, um zu verbessern.⁹⁸

⁹⁷ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Benchmarking.
<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure>, 17.12.2010, 20:36 Uhr.

⁹⁸ Vgl. Knopp/Kufner/Lattner/Nagl, 2009, S. 4.

Der Prozess des Benchmarkings kann in folgende, wiederkehrende Phasen untergliedert werden:

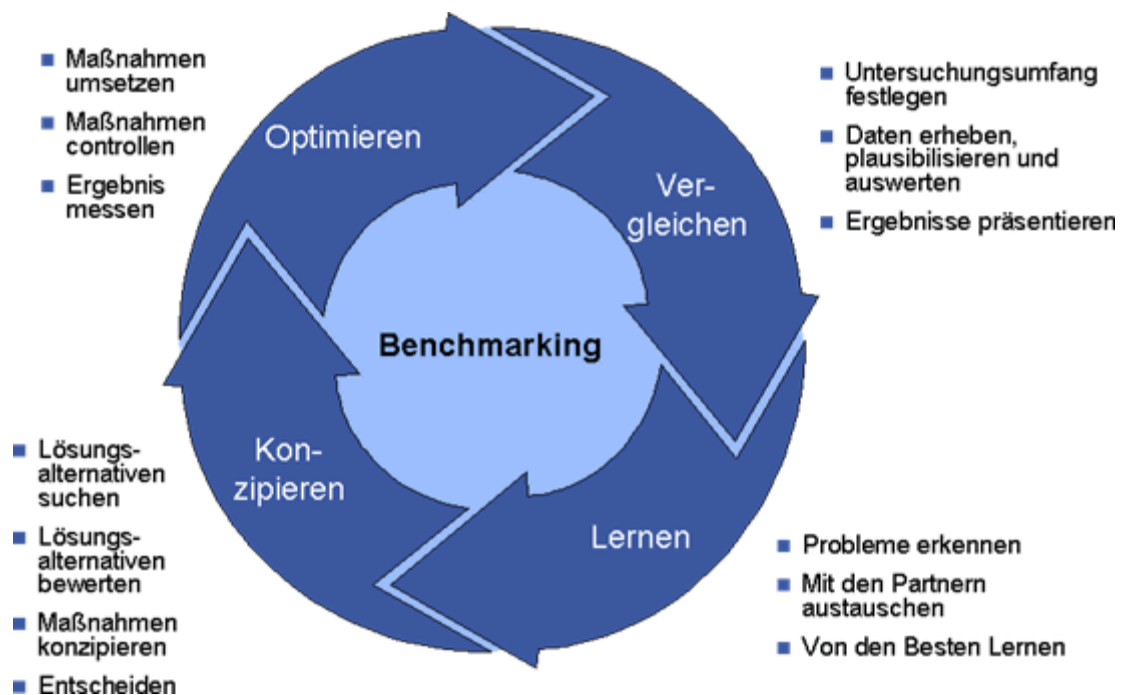


Abbildung 6 "Benchmarking – Benchmarkingphasen"⁹⁹

Benchmarking in der Finanzverwaltung

In den Finanz- und Zollämtern Österreichs gibt es bereits eine Reihe von Ansätzen für Benchmarking; so werden regelmäßige Berichte bzgl. der Zielerreichung erstellt, und es gibt eine Reihe von Auswertungen, die Vergleiche zwischen den Organisationseinheiten ermöglichen. Weiters finden Gespräche im Rahmen diverser Führungskräfte meetings statt, die sich mit dem Thema Wissensbenchmarking beschäftigen.

Im Jahr 2008 erfolgte als Vorstufe zu einer Wissensbilanz die Durchführung eines Wissensbenchmarkings, mit dessen Hilfe die Wissensleistungen von sechs Ämtern sichtbar gemacht werden sollten. Dieser Vorgang wurde 2009 erweitert und es wurden weitere 15 Ämter dem Benchmarking unterzogen.

⁹⁹ Vgl. VKU – Verband kommunaler Unternehmen: BkV/Benchmarking – neues Konzept ab 2011, <http://www.bkv-benchmarking.de>, 17.12.2010, 20:26 Uhr.

Im Rahmen der multimethodalen Durchführung des Wissensbenchmarkings wurden Fragebögen, Interviews und statistische Erhebungen eingesetzt, um Antworten auf Fragen betreffend der Wissenserhebung, der Wissensgenerierung, des Wissenstransfers und der Wissensevaluierung zu finden.

Es handelt sich bei dem in 11 Finanzämtern und 4 Zollämtern durchgeführten Wissensbenchmarking um ein qualitatives und quantitatives Benchmarking. Dabei wurden 13 % bis 21 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (insgesamt 441 Personen) der jeweiligen Ämter einbezogen. Die Besonderheit des Prozesses ist, dass die Beteiligten aus dem Benchmarking 2008 den Benchmarkingprozess selbst weiterentwickelt haben.

Es wurden mehrere Methoden für das Benchmarking eingesetzt. Die betroffenen Ämter haben statistische Daten zur Verfügung gestellt, die anhand einer Vorlage ermittelt wurden. Zudem wurde jeder/jedem für das Benchmarking genannte Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter ein Fragebogen übermittelt. Die Rücklaufquote betrug hierbei 85 %. Anschließend wurden mit den genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Monaten April bis Juni Interviews geführt, die je Amt 1,5 bis 2 Tage dauerten. Grundsätzlich handelte es sich um Einzelinterviews, nur der Amtsfachbereich wurde in einem Gruppeninterview befragt.

Nach den Interviews erhielten die Vorständin/der Vorstand sowie die Fachvorständin/der Fachvorstand der Ämter erste Rückmeldungen.

Die Ergebnisse flossen in einen Benchmarkingbericht ein, der den gebenchmarkten Ämtern direkt übermittelt und zudem im Intranet veröffentlicht wurde. Die sich im Bericht ergebenden Vorschläge und Empfehlungen wurden an die zuständigen Organisationseinheiten der Zentralleitung, der Steuer- und Zollkoordination, bzw. an die Bundesfinanzakademie weitergeleitet.

Erfahrungen im Benchmarkingprozess haben gezeigt, dass in den teilnehmenden Ämtern im Vorfeld verstärkt Aktivitäten im Bereich des Wissensmanagements gesetzt wurden, z. B. Wissensmanagementtag mit Schwerpunkt Wissensbenchmarking, Info-Veranstaltungen, Thematisierung in Führungskräfte-

meetings, Bedarfserhebungen bei Teams, interne Schulung zur Nutzung der Suche in der Wissensplattform Steuern und Zoll.¹⁰⁰

Beispiele für geplante Maßnahmen im Rahmen des Wissensbenchmarking sind:

- regelmäßige regionale und überregionale Vernetzungen der Fachvorständinnen und Fachvorstände.
- Lernwochen zum Erfahrungsaustausch.
- Maßnahmen der Qualitätssicherung.
- unterschiedliche Audits etc.

Zudem werden auch seitens des bundesweiten Fachbereichs Benchmarkings auf dem Gebiet des Fachbereiches durchgeführt.

Im Rahmen des Pilotprojektes Wissensbenchmarking in den Ämtern soll nunmehr damit begonnen werden, dass einheitliche Standards für weitere Wissensbereiche (ausgehend von der Wissensbedarfserhebung bis zum Wissenstransfer) festgestellt werden und good-practice-Beispiele gefunden werden, damit diese dann allen zur Verfügung gestellt werden können.

Gleichzeitig ermöglicht die gewählte Vorgangsweise den gebenchmarkten Einheiten, unmittelbare Rückmeldungen zur Situation und zum Prozess „Wissensmanagement im Amt“ zu geben.

Ziele des Benchmarking in der Finanzverwaltung¹⁰¹

Nachstehende Ziele wurden vom Benchmarkingteam als wichtig erachtet:

- Wissensleistungen und Wissensarbeit der Ämter sichtbar machen.
- Aufzeigen, wie Wissensarbeit gemacht wird.

¹⁰⁰ Vgl. Knopp/Kufner/Lattner/Nagl, 2009, S. 3.

¹⁰¹ Vgl. Bundesministerium für Finanzen: Benchmarking.
<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?genticss.am>, 17.12.2010, 20:36 Uhr.

- Schlussfolgerungen und Empfehlungen für andere Ämter herausarbeiten, um „das Rad nicht zweimal zu erfinden“.
- Wissensleistungen von elf Finanzämtern und vier Zollämtern vergleichen.
- Prozesse der Wissensentwicklung (ausgehend von der Wissensbedarfserhebung) und des Wissenstransfers und deren Ergebnisse miteinander vergleichen.
- Grundstein für die Entwicklung von Kennzahlen für Wissensleistungen in den Ämtern schaffen.
- Herausarbeiten, welche Wissensinstrumente im Amt mit welchem Erfolg eingesetzt werden.
- Vergleich der Rahmenbedingungen (Standorte, Ergebnisse, etc.).
- Vergleich der Kommunikationsstrukturen in Bezug auf Wissensmanagement.
- Bewusstsein schaffen für Zukünftiges (Mobilität, Rolle des Amtsfachbereiches, Demografisches etc.).

Das Besondere des Benchmarkings in diesem Sinn ist, dass die Ergebnisse nicht nur zu ämterspezifischen Maßnahmen führen, sondern dass diese von allen Ämtern herangezogen werden können.

3. Ergebnisse des Qualitätsmanagements in der österreichischen Finanzverwaltung

3.1. „Fair Play“ in der österreichischen Finanzverwaltung

„Fair Play“ war das Schwerpunktthema der Finanzverwaltung im Jahr 2010. Gemäß den Zielvereinbarungen soll die Steuer- und Zollverwaltung Maßnahmen entwickeln bzw. verstärken, die dazu dienen die Abgabemoral zu erhöhen und eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft gewährleisten.

Freiwillig, in richtiger Höhe und zum richtigen Zeitpunkt sollen Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmerinnen und Unternehmer ihre Steuer- und Zollerklärung abgeben. So steht es unter der Rubrik Wirkungsziele in den Zielvereinbarungen, die mit den Finanzämtern, Zollämtern, Großbetriebsprüfungen und der Steuerfahndung für das Jahr 2010 getroffen wurden. Es wird hierbei im Fachjargon von der Förderung der so genannten „Tax und Customs Compliance“ gesprochen. Übersetzt heißt das englische Wort Compliance „Befolgung“, „Erfüllung“ und meint damit die Einhaltung der Gesetze, Richtlinien und Verhaltensmaßregeln.

Es gibt immer wieder Personen, die sich mit der Einhaltung der Abgabemoral schwer tun bzw. es mit dieser nicht so genau nehmen. „Steuerhinterziehung gilt hierzulande vielfach noch als Kavaliersdelikt“, bemerkt Dkfm. Eduard Müller, Leiter der Gruppe IV/A in der BMF-Zentrale, „das ist auch eine Frage der gesamtgesellschaftlichen Kultur und daher nur langsam veränderbar.“

Es wurde deshalb im Jahr 2010 ein Bewusstseinsbildungsprogramm in Gang gesetzt, das die Bezeichnung „Fair Play“ trägt. Unter diesem Motto sollen auch neue Maßnahmen erarbeitet, sowie Bewährtes weiterentwickelt werden.

▪ **Mehr Vertrauen statt Kontrolle**

Grundlage für „Fair Play“ soll ein Klima von Vertrauen, Offenheit und Transparenz sein. Es geht darum, dass Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger sowie die Finanzverwaltung einander als Partner sehen. Die Einhaltung der Abgabenvorschriften ist in unser aller Sinne: Sie sichert das Gemeinwohl und den fairen Wettbewerb und ist daher im Interesse der ehrlichen Steuerpflichtigen und der redlichen Wirtschaft. Um die Wichtigkeit des Anliegens zu betonen, wurde Ende des Jahres 2009 für dieses Projekt von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation ein spezielles Logo sowie Claim entwickelt: „Fair Play: Fairness zahlt sich aus“.

- **Wovon hängt Compliance ab?**

Grundsätzlich ist Compliance von mehreren unterschiedlichen Faktoren abhängig. Beispielsweise sind Menschen dann willens, die vorgegebenen Regeln und Gesetze einzuhalten, wenn diese mit ihrem eigenen Norm- und Wertsystem übereinstimmen.

In der Psychologie spricht man in diesem Zusammenhang von der intrinsischen Motivation – Menschen halten von sich aus Vorschriften ein, weil eine Übereinstimmung mit ihrem persönlichen Wertsystem gegeben ist. Neben dem internen Anreiz könnte auch ein externer Anreiz für Compliance sorgen. Man spricht dann von einer extrinsischen Motivation in Form von einer Belohnung oder Bestrafung.

Bereits im Mai 2009 hat Lennart Wittberg, ein Finanzbeamter der schwedischen Finanzverwaltung, bei der Tagung der Finanzamtvorstände in Wien die Erfahrungen der schwedischen Finanzverwaltung zum Thema Compliance referiert. Früher hätte man immer, Räuber und Gendarm mit den Steuerpflichtigen gespielt: Die Behördenvertreter waren hierbei die Guten und die Steuerzahler die Bösen, die es zu kontrollieren und observieren galt. Heute wird auf Vertrauen und Kontrolle gesetzt und die Finanzverwaltung in Schweden fährt damit viel besser. Sie sind mittlerweile eine echte Serviceorganisation, die ihre repressive exekutive Macht nur dann anwendet, wenn es unbedingt notwendig ist. Das war ein langwieriger Prozess – nach innen und nach außen.¹⁰²

„Fair Play“ läuft auf mehreren Ebenen:

- **„Gesamtkonzept Tax and Customs Compliance“**

Im Jahr 2009 wurde eine Landkarte betreffend Tax and Customs Compliance entwickelt: Auf ihr werden die weißen Flecken der Finanz aufgezeigt und sie zeigt an, welche Gesellschaftsgruppen oder Unternehmensbereiche besonders sensibilisiert werden müssen. Es werden in diesem Zusammenhang regionale Compliance-Teams für Hochrisikobereiche aufgebaut und entwickelt. Diese Teams sollen eine branchen-

¹⁰² Vgl. Müller, Eduard, 27.01.2010, S. 95.

spezifische Aufklärung der Unternehmen betreiben und gleichzeitig auch Informationen für das Finanzamt sammeln.¹⁰³

- **Weiterentwicklung der Organisation durch den Aufbau einer Steueraufsicht**

Zu diesem Thema läuft seit September 2009 ein eigenes Projekt, das im Frühjahr 2010 in zwei Finanzämtern pilotiert wurde. Hauptaugenmerk soll auf die Bekämpfung der Schattenwirtschaft gelegt werden.

- **„Aggressive Steuerplanung“**

Seit 2009 ist eine Arbeitsgruppe mit der Schaffung von bundesweiten internen Kommunikationsstrukturen in der Finanzverwaltung tätig. Sie beschäftigt sich mit der frühzeitigen Erkennung von aggressiven Steuerplanungsmustern. Durch die verbesserten Strukturen sollen möglichst rasche Maßnahmen bzw. notwendige legislative Änderungen angeregt werden.¹⁰⁴

- **„Risikoindexierung – Risc-scaling“**

2009 erfolgte die Entwicklung eines Kriterienkataloges, mit dem eine Einschätzung von Unternehmen entsprechend ihres Risikowertes erfolgen kann. Es besteht somit die Möglichkeit bei der Prüfauswahl die Konzentration auf Höchstisikofälle und eine Förderung des effizienten Einsatzes der vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen. 2010 wurde ein Test dieses neuen Bewertungssystems durchgeführt und danach erfolgte die Freigabe für die Ämter.

Derzeit sind viele neue Elemente für den Schwerpunkt „Fair Play“ noch im Aufbau, jedoch soll auch Bewährtes noch weiter verstärkt werden. Eduard Müller: „Für ein partnerschaftliches Verhältnis zu Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmerinnen und Unternehmern ist der direkte Kontakt wichtig. Deshalb wollen wir die Informationsveranstaltungen für Schulen und Universitäten weiter forcieren, ebenso wie die runden Tische mit der Wirtschaft und den Interessensvertretun-

¹⁰³ Vgl. Müller, Eduard, 21.01.2010, S. 96.

¹⁰⁴ Vgl. Mikulasek, Herbert, Juni 2010, S. 10.

gen.“ Weitere Vorhaben sind die Weiterentwicklung des Authorized Economic Operator (AEO), die Zertifizierung von Wirtschaftsbeteiligten, sowie die Möglichkeit von verbindlichen Vorabbeurteilungen (das so genannte Advanced Ruling) geschaffen werden und es soll eine Verstärkung des mobilen Infocenters für eine zielgruppengerechte Bürgerbetreuung erfolgen. Wie Müller betont, sind die Maßnahmen nach außen nur ein Teil der geplanten Neuerungen, die im Rahmen des Fair-Play-Schwerpunktes erfolgen sollen. Die konsequente Ausrichtung an den Unternehmen sowie den Bürgerinnen und Bürgern rührt am Grundverständnis vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung und bedeutet eine einschneidende Änderung in ihrem Selbstverständnis, das von der Behörde im Jahr 2010 intensiv diskutiert und weiterentwickelt wurde.¹⁰⁵

3.2. Mitarbeiterbefragung in der Finanzverwaltung

Mitarbeiterbefragungen sind das zentrale Instrument der Organisations- und Personalentwicklung, wenn es darum geht, die Stärken einer Organisation aufzuzeigen und zu erkennen wo Handlungsbedarf besteht.

Im Zeitraum von Mai bis Juni 2008 wurde eine Mitarbeiterbefragung im Finanzressort durchgeführt. Die Befragung richtete sich an alle rund 11.500 Ressortmitarbeiterinnen und –mitarbeiter.

Der Fragebogen wurde speziell für die Finanzverwaltung entwickelt, um die wichtigsten Themen zielgenau zu erfassen. Er bestand aus 80 geschlossenen und 12 offenen Fragen. Weiters mussten das Geschlecht, die Altersgruppe und die Position im Unternehmen (Führungskraft oder Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter) angegeben werden.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Fair Play: Fairness zahlt sich aus! In: Finanz Aktuell 1/10, März 2010.

¹⁰⁶ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): BMF-Mitarbeiterbefragung 2008, Wien, 27. August 2008, S. 5.

Folgende Dimensionen wurden im Fragebogen abgefragt:

Arbeitssituation	Führung
Motivationsfaktoren	Service/Unterstützung zwischen den Organisationseinheiten
Arbeitsinhalte und Ziele	Externe Kundenorientierung
Perspektiven und Weiterentwicklung	Veränderungsprozess in der Finanzverwaltung
Zusammenarbeit mit meinem unmittelbaren Arbeitsumfeld	Image und Organisationskultur

Abbildung 7 "Fragebogendimensionen"

▪ **Ergebnis der Top-Themen der Mitarbeiterbefragung¹⁰⁷**

Klare Ziele und Leistungen:

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung wissen, was von ihnen erwartet wird, d. h. die beruflichen Leistungen und Ziele sind den meisten klar. Die Befragung sagt aber, dass dies nur für jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gilt, die ein gut geführtes Mitarbeitergespräch hatten. 21 % der Befragten haben kein oder kein korrektes Mitarbeitergespräch geführt und 33 % der Befragten bezweifeln den Nutzen des Gesprächs. Hier gibt es Handlungsbedarf.

Zustimmung zu Veränderungen, aber unter bestimmten Bedingungen:

Mehr als zwei Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung gaben bei der Befragung an, dass sie Veränderungsprozesse mittragen wollen, obwohl der Nutzen von Reformprojekten nur teilweise von ihnen nachvollzogen werden kann. Die Dringlichkeit ausreichender Informationen bei Veränderungen wird dadurch sehr offensichtlich und notwendig.

¹⁰⁷ Vgl. Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): BMF-Mitarbeiterbefragung 2008, Wien, 27. August 2008, S. 5.

Kundenorientierung:

Auf die Frage nach der Kundenorientierung gaben die meisten an, dass die Finanzverwaltung nach außen hin sehr gut ist, aber im Rahmen der internen Kundenbeziehungen noch Handlungsbedarf besteht. Ein Viertel aller Befragten wünscht sich Verlässlichkeit unter Kollegen und dass alle an einem Strang ziehen.

Arbeitsplatz und Karriere:

Für 81 % der Befragten ist die Sicherheit am Arbeitsplatz der höchste Motivationsfaktor. Dies gilt für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Finanz- und Zollämtern mehr als für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bundesministerium für Finanzen.

Die Befragung hat ergeben, dass viele Bedienstete die Möglichkeit zur fachlichen bzw. persönlichen Weiterentwicklung genutzt haben, aber festgestellt haben, dass ein Mangel an weiteren Karrieremöglichkeiten besteht.

Eigenständiges Arbeiten:

Als positiv wurde von den Befragten der Freiraum für eigenverantwortliches Arbeiten im Ressort eingeschätzt. Hier gelten vor allem die flexiblen Arbeitszeiten als wichtigster Motivationsfaktor. Aufgenommen sind hierbei die Zollämter mit weniger flexiblen Dienstplänen.

Identifikation und Image:

Das Gefühl, dass die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter Teil der österreichischen Finanzverwaltung sind, ist momentan kein zentraler Motivator. Auch beim Image in der Öffentlichkeit und als Arbeitgeber gibt es Handlungsbedarf.

Wunsch nach Anerkennung:

Wichtigste Motivationsfaktoren für die Arbeit ist die angemessene Entlohnung (55 % der Befragten), knapp gefolgt von der Anerkennung der geleisteten Arbeit (54 % der Befragten). Zu wenig Anerkennung stellten vor allem die Führungskräfte und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bundesministerium für Finanzen fest.

Gutes Zeugnis für Führungskräfte:

Die Rückmeldungen betreffend die Führungskräfte sind durchwegs positiv. Es wurde festgehalten, dass Führungskräfte Verantwortung übernehmen, Zusagen einhalten und Freiraum für eigenständiges Arbeiten geben. Hierbei gibt es jedoch 2 Ausnahmen: Das Mitarbeitergespräch ist verbesserungswürdig und der Umgang mit Konflikten sollte optimiert werden.¹⁰⁸

Die Mitarbeiterbefragung hat eine Vielzahl von Handlungsfeldern aufgezeigt, die es zukünftig zu verbessern gilt. Tatsache ist, dass eine hohe Mitarbeiterzufriedenheit die Einstellungen der Mitarbeiter (besser gesagt: deren Motivation und Leistungsfähigkeit) beeinflusst und so zu einer höheren Mitarbeiterloyalität und folglich auch zu einer höheren Produktivität führt. Dies hat Auswirkungen auf die Kundenzufriedenheit.

3.3. Kundenbefragung durch die österreichische Finanzverwaltung

Im Jahr 2008 wurde parallel zur Mitarbeiterbefragung in der Finanzverwaltung eine Kundenbefragung durchgeführt. Diese Befragung wurde einerseits gemacht, um das Selbstbild der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung dem Fremdbild der Kundinnen und Kunden gegenüberzustellen und andererseits die Kundenorientierung der Finanzverwaltung zu optimieren. Insgesamt wurden 6.200 Antworten und mehr als 1.500 Einzelstatements und viele positive Rückmeldungen an die Organisation und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung gegeben.

Bei der Befragung wurde die Möglichkeit zur Abgabe von Rückmeldungen, die sich außerhalb der standardisierten Fragebögen befinden, von den Unternehmen, Wirtschaftstreuhändern und Speditionen ausgiebig genutzt. Der Bogen bei den Einzelmeldungen reicht von Kritik an der telefonischen Erreichbarkeit

¹⁰⁸ Vgl. Wendl, Andrea, 2008, S. 11.

bis hin zu Verbesserungsvorschlägen bei Buchungsmitteilungen. Es wurden sogar Ideen zur Steuerreform vorgebracht.

Unter den positiven Statements befinden sich Aussagen wie z. B. die Bemerkung, dass die Finanzverwaltung „super aufgestellt“ sei und dass, FinanzOnline „einfach genial“ sei. Weiters gebe es „rekordverdächtige“ Erledigungszeiten. Von weniger euphorischen Befragten wurde bemerkt, dass sie die Entwicklung „durchaus positiv“ sehen und es „keine Klagen“ gebe. Sie attestierten, dass die Finanzverwaltung „einen guten Job liefere“.¹⁰⁹

4. Schlussbetrachtung

Zusammenfassend kann man festhalten, dass die Themen Tax Compliance und Qualitätsmanagement in der Finanzverwaltung Österreichs in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen haben.

Die unterschiedlichen Compliance Maßnahmen sollen dazu führen, das Steueraufkommen auf Dauer zu sichern und die Bevölkerung von der Steuerhinterziehung abzuhalten. In diesem Zusammenhang ist es vor allem wichtig, das Image der Finanzverwaltung in der Öffentlichkeit und die Akzeptanz von Abgaben und zugehörigem Verwaltungshandeln durch Informationsaktionen zu verbessern. Dies könnte dann eventuell auch dazu beitragen, das meist negativ besetzte Berufsbild eines Finanzbeamten in ein anderes Licht zu rücken.

Die Implementierung der unterschiedlichen Instrumente des Qualitätsmanagements soll gewährleisten, dass Leistungsfähigkeit und Gesetzestreue sowie Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen, Transparenz und Serviceorientierung weiterhin zu den Hauptmerkmalen des öffentlichen Dienstes in Österreich zählen. Das Kriterium der Qualität der öffentlichen Leistungen hat sich zu einem wesentlichen Erfolgsfaktor entwickelt.

¹⁰⁹ Vgl. Schmalz, Ilse: Kundenbefragung – Positives Feedback für die Ämter, in: Finanz Aktuell 02/2009, S. 8.

Der Erfolg der einzelnen Qualitätsmanagementmaßnahmen ist im Wesentlichen von der inneren Akzeptanz abhängig. Um die gewünschten Effekte zu erzielen, ist es unerlässlich, dass solche Systeme „gelebt“ werden müssen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Finanz- und Zollämtern sollten einerseits über die Ziele und Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität Bescheid wissen und andererseits auch gewillt sein, selbst zur Umsetzung beizutragen. Nach Auffassung des Autors ist gerade in diesem Bereich noch großer Handlungsbedarf.

Im Rahmen des Projektes „Qualitäts- und Leistungsstandards“ wurde die „Charta der österreichischen Finanzverwaltung“ entwickelt, die in jedem Finanzamt zur freien Entnahme aufliegt. Das Ziel dieser Charta ist es, die Transparenz der Verwaltung gegenüber den Beschäftigten und den Kunden und Kundinnen zu fördern und die Qualität der Steuer- und Zollverwaltung nach außen sichtbar zu machen. Unter dem Aspekt der Tax Compliance soll die Charta zur Sicherung der finanziellen Interessen der Republik und des Wirtschaftsstandortes Österreich beitragen.

Literaturverzeichnis

Literatur:

Abelmann, Rolf: Qualitätsmanagement für Leistungen von Nonprofit-Organisationen – Cuvillier Verlag Göttingen, 1. Auflage Göttingen 2005.

Gembrys, Sven/Herrmann, Joachim: Qualitätsmanagement - Haufe-Lexware, 2. Auflage, Freiburg, 2008.

Kamiske, Gerd F./Brauer, Jörg-Peter: Qualitätsmanagement von A bis Z - Carl Hanser Verlag, 6. Auflage, München 2008.

Klaus, Peter/ Krieger, Winfried: Gabler-Lexikon Logistik, Management logistischer Netzwerke und Flüsse - Gabler, Wiesbaden 2004.

Pöll, A.: Wie kann die Tauglichkeit von Qualitätsmanagementsystemen beurteilt werden? - Verlag GCN, Winterthur 1998.

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella: New Publik Management - Haupt Berne, 3. Auflage, Bern 2006.

Schwarze, Jutta: Kundenorientiertes Qualitätsmanagement in der Automobilindustrie, Dissertation Universität Dortmund - Gabler Edition Wissenschaft, Wiesbaden 2003.

Tscholl, Anita: Kundenmanagement, Vorlesungsskriptum Masterstudienlehrgang Fachhochschule Mittweida, Schloss Mondsee, 03.09.2010.

Vollert, Klaus: Grundlagen des strategischen Marketing - Verlag P.C.O. Bayreuth, 3. Auflage, Bayreuth 2004.

Vollert, Klaus: Marketing. Eine Einführung in die marktorientierte Unternehmensführung - Verlag P.C.O. Bayreuth, Bayreuth 2006.

Zink, K. J.: TQM als integratives Managementsystem. Das EFQM Excellence Modell und seine Umsetzung. 2. vollst. überarb. und erw. Aufl, München, Wien, 2004.

Zeitschriften, Publikationen:

Bauer, Helfried: Europa hilft beim Modernisieren, in: Wiener Zeitung Verwaltung Innovativ, Wien, 20. Mai 2008.

Bavernek-Weber, Hedwig: Steuermoral und Legistik, Unabhängiger Finanzsenat, UFS-Außenstelle Wien, Oktober 2010.

Bichler-Wagner/Kaltenbäck: Audit-Handbuch, Standards zur Planung, Durchführung und Dokumentation von Audits in der Finanzverwaltung, BMF, Wien, September 2008.

Biwald, Peter/Hödl, Markus: Mehr Qualität im Amt, in: Wiener Zeitung Verwaltung Innovativ 1/2010, Wien, 16. März 2010.

Bundeskanzleramt (Hrsg.): CAF 2006 Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung, Abteilung für Verwaltungsreform – Bundeskanzleramt III/7, Wien, 2006.

Bundeskanzleramt (Hrsg.): CAF wirkt – mehr Service und Leistungsqualität für alle, Bundeskanzleramt Sektion III – Öffentlicher Dienst und Verwaltungsreform, Wien, 2006.

Bundeskanzleramt (Hrsg.): Wir stellen die Verwaltung auf den Kopf! Bundeskanzleramt Sektion III – Öffentlicher Dienst und Verwaltungsreform, November 2008.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Corporate Identity – Leitbild, Abschlussbericht Projekt „Corporate Identity – Leitbild“, BMF Sektion I, Wien, Jänner 2000.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2007 - Finanzämter, Großbetriebsprüfungen, Zollämter, Steuerfahndung, Wien, Juni 2008.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): BMF-Mitarbeiterbefragung 2008, Wien, 27. August 2008.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Gruppe IV/A – Management der Steuer- und Zollverwaltung, Wien, Oktober 2008.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategiepapier Tax Compliance, Gruppe IV – Management der Steuer- und Zollverwaltung, Wien, Oktober 2008

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Auszug aus der (Abgaben)Strategie des BMF, (Stand: Oktober 2008).

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Bundesministerium für Finanzen Österreich – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Charta der österreichischen Finanzverwaltung, Wien, Februar 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung, Common Assessment Framework in der Finanzverwaltung, Wien, April 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Geschäftsbericht 2008 - Finanzämter, Großbetriebsprüfungen, Zollämter, Steuerfahndung, Wien, April 2009

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Faire Partnerschaft. Charta der österreichischen Finanzverwaltung, Wien, April 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Büro für Interne Angelegenheiten Jahresbericht 2008, Wien, April 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Bundesministerium für Finanzen – Aufgaben und Organisation, Wien, November 2009.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Strategie des Bundesministeriums für Finanzen, Strategische Zielsetzungen, Wien, März 2010.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Finanz Aktuell 1/10, Fair Play: Fairness zahlt sich aus! Wien, März 2010.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Audit Jahresbericht 2009, Wien, April 2010.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.)
Chance nutzen – Ihre Zukunftsperspektive in der Finanzverwaltung, Wien, August 2010.

Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.): Steuer & Moral – ein Thema mit Zukunft, BMF verstärkt die öffentliche Diskussion und setzt neue Maßnahmen, in: Finanz Aktuell 3/10, Wien, September 2010.

Dearing, Elisabeth: Impulse für mehr Leistungsqualität, in: Wiener Zeitung, Verwaltung Innovativ, 27.02.2008.

Dietrich, Petra: Managementbericht 2007 – Steuerehrlichkeit im Kommen. BMF, in: Finanz Aktuell 02/2008, Wien, 02. April 2008.

Elmecker, Manfred/Bichler-Wagner, Annemarie: Fünf Säulen für die Qualität im BMF. In: Wiener Zeitung, Verwaltung Innovativ, 27.02.2008.

Gruber, Andreas: Vom Abgabepflichtigen zum Kunden – Kundenorientierung in der modernen Finanzverwaltung, Forschungsarbeit Master of Science, Mondsee 2011.

KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg.): Qualitätsstandards in der Bundesverwaltung – Endbericht, Wien, 22. Dezember 2003.

Knopp/Kufner/Lattner/Nagl: Benchmarking Doppelte Haushaltsführung/Familienheimfahrten, Bericht des Benchmarkingteams, BMF, Wien, 29. April 2009.

Lacom, Kurt: Mehr Transparenz, Vertrauen und Kooperation, BMF, in: Finanz Aktuell 01/2009.

Lacom, Kurt: Wir bleiben nur sehr gut, wenn wir immer besser werden, BMF, in: Finanz Aktuell 3/09, Wien, Oktober 2009.

Lacom, Kurt: CAF: Gemeinsame Selbstbewertung. BMF, in: Finanz Aktuell 2/09, Wien, 02. Juli 2009.

Madlberger, Hermann: Tax Compliance: Der Bürger wäre bereit, seinen Beitrag zu leisten. In: Wiener Zeitung Verwaltung Innovativ, Wien. 08. April 2009.

Mikulasek, Herbert: Aggressive Steuerplanung. Der Ausnutzung von Steuerschlupflöchern wird jetzt ein Riegel vorgeschoben. In: Finanz Aktuell 2/10, Wien, Juni 2010.

Müller, Eduard: Fair Play Advance Ruling, Folien-Unterlage zum Steuertag 2010 in Salzburg, BMF, 27.01.2010.

Österreichisches Gesellschafts- und Wirtschaftsmuseum (Hrsg.): Unser Bundesbudget 2009/2010 – Wohin fließt der Steuereuro? Wien, Jänner 2010.

Schmalz, Ilse: Kundenbefragung – Positives Feedback für die Ämter, BMF, in: Finanz Aktuell 02/2009.

Wendl, Andrea: Mitarbeiterbefragung 2008, in: Finanz Aktuell 05/2008, BMF, Wien.

Zauner, Karin: „Service ist keine Sklaverei, in: Salzburger Nachrichten, 14. Februar 2009.

Internet:

Bundeskanzleramt: Das Leitbild der Bediensteten des Bundes.
<http://oeffentlicher-dienst.intra.gv.at/leitfaden/leitbild.htm>, 18.10.2010, 19:08 Uhr.

Bundeskanzleramt: Qualität in der Verwaltung.
<http://www.bka.gv.at/site/5727/default.aspx>, 01.09.2010, 17:17 Uhr.

Bundesministerium des Innern: CAF,
http://www.orghandbuch.de/cln_170/nn_414194/OrganisationsHandbuch/DE/7_Management/79.., 16.08.2010, 21:21 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Benchmarking.
<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?genticss.am=PCP&p.contentid=10007.175786>, 17.12.2010, 20:36 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Die Arbeit im Finanzamt – Eine Information für Bewerber/innen,
http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimfinanzamt_11111/start.htm, 25.08.2010, 15:20 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Die Arbeit im Zollamt – Eine Information für Bewerber/innen,

http://www.bmf.gv.at/jobskarriere/diearbeitimzollamte_11112/_start.htm,

08.06.2010, 11:13 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Beschwerdemanagement/-datenbank,

<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am=PCP&p.comtentid=10007.175788>, 14.05.2010, 17:09 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Start der Beschwerdedatenbank.

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/gentic.rs=PCP&gentic.rsid=10008.234186>, 04.05.2010, 20:07 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Was sind Audits?

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am=PCP&p.contentid.10007.175780>, 14.05.2010, 20:07 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Phasen eines Audits.

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am=PCP&p.contentid.10007.175780>, 14.05.2010, 18:02 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: CAF startet „Qualitätsoffensive“.

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.rs=PCP&gentic.rsid=10008.233608>, 14.05.2010, 19:16 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Qualitätsmanagement, [http://findok-](http://findok-intra.bmf.gv.at/findokintra/link?gz)

[intra.bmf.gv.at/findokintra/link?gz](http://findok-intra.bmf.gv.at/findokintra/link?gz), 22.11.2010, 20:15 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Qualitätsmanagement,

<http://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am>, 02.08.2010, 13:17 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Was versteht man unter Qualität/Qualitätsmanagement?

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am>, 07.10.2010, 10:35 Uhr.

Bundesministerium für Finanzen: Verwaltungskosten senken für Unternehmen,

<https://portal04.bmf.gv.at/Portal.Node/secure/?gentic.am=PCP&p.p.contenid=10007.167034>, 02.08.2010, 15:14 Uhr.

Bundesverwaltungsamt: Qualitätsmanagement,

http://caf-netzwerk.de/cln_170/nn_376184/CAF-netzwerk/Qualitätsmanagement, 25.06.2010, 21:35 Uhr.

Gastlichkeit & Co, Weiterbildungs- und Betriebsberatungsges. m. b. H., Leon-

ding: Total Quality Management (TQM), www.gastlichkeit.at/tqm.htm,

03.03.2010, 16:31 Uhr.

VKU – Verband kommunaler Unternehmen: BkV/Benchmarking – neues Konzept ab 2011,
http://www.bkv-benchmarking.de/images/bkv_benchmarking/Benchmarking.gif,
17.12.2010, 17:35 Uhr.

Erlass, Richtlinien:

Erlass des BMF, GZ BMF-280000/0037-IV/1/2009 vom 05.05.2009. Beschwerdemanagement-Beschwerdedatenbank, Einführungserlass.

Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/0013-IV/2/2007 vom 04.05.2007. OHB; Organisationsbuch Intern, Geschäftsleitung.

Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/0013-IV/2/2007 vom 04.05.2007. OHB; Organisationsbuch Intern, Teams Betriebsveranlagung/-prüfung.

Richtlinie des BMF, GZ BMF-280000/0013-IV/2/2007 vom 04.05.2007. OHB; Organisationsbuch Intern, Organisationsteam.

Eidesstattliche Erklärung

„Hiermit versichere ich, dass die vorliegende Arbeit von mir selbständig und ohne unerlaubte Hilfe angefertigt worden ist, insbesondere dass ich alle Stellen, die wörtlich oder annähernd wörtlich aus Veröffentlichungen entnommen sind, durch Zitate als solche gekennzeichnet habe. Weiterhin erkläre ich, dass die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen hat.

Ich versichere, dass die von mir eingereichte schriftliche Version mit der digitalen Version der Arbeit übereinstimmt.“

Gmunden,